RECUEIL DES DÉCISIONS DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS

CANADIAN TRANSPORT COMMISSION REPORTS

1978

87-00413/

©Minister of Supply and Services Canada 1986

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. TT12-3/1978
ISBN 0-660-52171-7

Canada: $31.50
Other countries: $37.80

Price subject to change without notice.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres librairies

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

Nº de catalogue TT12-3/1978
ISBN 0-660-52171-7

Canada: $31.50
à l'étranger: $37.80

Prix sujet à changement sans préavis.

1978

MEMBRES DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS — MEMBERS OF THE CANADIAN TRANSPORT COMMISSION

Président — **President**

L'honorable E.J. Benson, C.P./P.C.

Vice-président — **Vice-President**

Guy Roberge, c.r./Q.C.

Vice-président (Recherche) — **Vice-President (Research)**

Yves Dubé

Commissaires — **Commissioners**

M.D. Armstrong
Ralph Azzie
Anne Carver
J.T. Gray, c.r./Q.C.
D.H. Jones, c.r./Q.C
E.H. LaBorde
G.F. Lafferty, C.A.
J.A.D. Magee
R.M. March
J.M. McDonough
L.R. Talbot
J.B.G. Thomson
J.M. Woodard

Comités	Présidents / Chairmen	Committees
Transports aériens	J.B.G. Thomson	Air Transport
Transports de denrées par pipe-line	G.F. Lafferty	Commodity Pipeline Transport
Politique en matière de transport international	G. Roberge	International Transport Policy
Transports par chemin de fer	D.H. Jones	Motor Vehicle Transport
Transports par eau	J.T. Gray	Water Transport
Transports par véhicule à moteur	J.A.D. Magee	Railway Transport
Révision	M. Roberge	Review

Secrétaire de la Commission — **Commission Secretary**

D.W. Foley

SOMMAIRE		CONTENTS	
	Page		*Page*

Sommaire	Page	Contents	Page
Page titre	i	Title page	i
Liste des Commissaires	iii	List of Commissioners	iii
Table des Décisions, Ordonnances et Rapports	vii	Table of Decisions, Orders and Reports	ix
Table de la Jurisprudence citée	xi	Table of Cases referred to	xiii
Table des Décisions et Ordonnances citées	xv	Table of Decisions and Orders referred to	xvii
Table des Lois citées	xix	Table of Statutes referred to	xxv
Table des Règlements cités	xxx	Table of Regulations referred to	xxx
Table des Règles citées	xxxi	Table of Rules referred to	xxxi
Table de la Doctrine citée	xxxii	Table of Authorities referred to	xxxii
Index des Sujets	989	Index to Subject Matters	997

TABLE DES DÉCISIONS, ORDONNANCES ET RAPPORTS

	Page
A	
Administration de pilotage de l'Atantique c. Bowater Newfoundland Ltd.	777
Administration de pilotage des Grands Lacs c. La Fédération maritime du Canada	875
Aero Trades Western Ltd., Re	979
Air Canada, Re	1
Air Halifax Ltd., Re	953
Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd., Re	611
Association canadienne des pâtes et papiers c. C.N. et C.P. Ltée	483
Association des consommateurs du Canada, Re	584
Association des consommateurs du Canada c. VIA Rail Canada	759
Association des transitaires internationaux canadiens inc., Re	961
Atlantis Transportation Services Inc., Re	173
B	
Bowater Newfoundland Ltd., Administration de pilotage de l'Atlantique c.	777
C	
Canada Packers Ltd., Re	214
Canadian National Millers Association c. C.P.R.	522
C.N. (abolition de postes), Re	254
C.N. et C.P. Ltée, Association canadienne des pâtes et papiers, c.	483
C.N. et C.P. Ltée, Domtar Ltée c.	396
C.N. (passage de ferme), Re	653
C.N., Manitoba Pool Elevators c.	751
Canadien Pacifique Ltée (abandon d'exploitation), Re	278
Canadien Pacifique Ltée (construction de voie), Re	295
Canadien Pacifique Ltée (ouverture de voie ferrée), Re	666
Canadien Pacifique Ltée (subdivision Osoyoos), Re	636
C.P.R., Canadian National Millers Association c.	522
Colombie-Britannique, Re	968
Columbia Container Ltd., Re	385
D	
Domtar Ltée c. C.N. et C.P. Ltée	396
G	
Gosselin Lumber Co., Re	957
Green Airways Ltd., Re	965
L	
La Fédération maritime du Canada, Administration de pilotage des Grands Lacs c.	875

	Page
M	
Manitoba Pool Elevators c. C.N.	751
McIntyre Mines Ltd. n° 1, Re	618
McIntyre Mines Ltd. n° 2, Re	659
O	
Ontario, Re	606
S	
Services Aériens Laurentien Ltée, Re	984
V	
VIA Rail Canada Inc., Re	201
VIA Rail Canada, Association des consommateurs du Canada c.	759
W	
Waite's Transport Ltd., Re	153

TABLE OF DECISIONS, ORDERS AND REPORTS

	Page
A	
Aero Trades Western Ltd., Re	979
Air Canada, Re	1
Air Halifax Ltd., Re	953
Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd., Re	611
Atlantic Pilotage Authority v. Bowater Newfoundland Ltd.	777
Atlantis Transportation Services Inc., Re	173
B	
Bowater Newfoundland Ltd., Atlantic Pilotage Authority v.	777
British Columbia, Re	968
C	
Canada Packers Ltd., Re	214
Canadian International Freight Forwarders Association, Re	961
Canadian National Millers Association v. C.P.R.	522
C.N.R. (farm crossing), Re	653
C.N.R. (removal of agents), Re	254
C.N.R. and C.P. Ltd., Canadian Pulp and Paper Association v.	483
C.N. and C.P. Ltd., Domtar Ltd. v.	396
C.N., Manitoba Pool Elevators v.	751
Canadian Pacific Ltd. (abandonment of operation), Re	278
Canadian Pacific Ltd. (opening of a railway), Re	666
Canadian Pacific Ltd. (Osoyoos subdivision), Re	636
Canadian Pacific Ltd. (track construction), Re	295
C.P.R., Canadian National Millers Association v.	522
Canadian Pulp and Paper Association v. C.N.R. and C.P. Ltd.	483
Columbia Container Ltd., Re	385
Consumers' Association of Canada, Re	584
Consumers' Association of Canada v. VIA Rail Canada	759
D	
Domtar Ltd. v. C.N. and C.P. Ltd.	396
G	
Gosselin Lumber Co., Re	957
Great Lakes Pilotage Authority v. Shipping Federation of Canada	875
Green Airways Ltd., Re	965
L	
Laurentian Air Services Ltd., Re	984

Page

M

Manitoba Pool Elevators v. C.N.R. 751
McIntyre Mines Ltd. No 1, Re 618
McIntyre Mines Ltd. No 2, Re 659

O

Ontario, Re 606

S

Shipping Federation of Canada, Great Lakes Pilotage Authority v. 875

V

VIA Rail Canada Inc., Re 201
VIA Rail Canada, Consumers' Association of Canada v. 759

W

Waite's Transport Ltd., Re 153

TABLE DE LA JURISPRUDENCE CITÉE

	Page
A	
Administration de pilotage des Laurentides et Dominion MarineAssociation et al., (1975) C.T.C. 121	875
Amoco Canada Petroleum Company Limited et Canadien Pacifique Ltée, (1974) C.T.C. 300	965-968
Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Limited et al. et Prince Albert Pulp Co. Ltd., (1974) C.T.C. 341	611
Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills et al. c. Canadian National Railways et al., Rapport du Comité des transports par chemin de fer, daté du 20 octobre 1975	618
A.G. c. Great Western Railway Co. (1871-1872), VII Ch. App. 767	666
A.G. c. Great Western Railway Co., IV Ch. Div. 735	666
Attorney General of Canada c. Attorney General of British Columbia, (1943) 1 D.L.R. 510	584
C	
Canadian National Millers Association and C.P.R. and C.N.R., (1966-69) C.T.C. 185	214
Canadian Northern Quebec Railway Co. c. City of Montréal, (1915) 18 C.R.C. 389	666
Canadien Pacifique Ltée c. Le gouvernement de la province de l'Alberta et al., (1976) 1 R.C.S. 315	483
Challenge Communications Ltd. c. Bell Canada, décision Télécom C.R.T.C. 77-16	584
City of Hamilton c. Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Co., (1914) 50 S.C.R. 128; 17 C.R.C. 370	295
City of Portage La Prairie and Inter-city Gas Utilities Limited, Re, 12 D.L.R. (3d) 388	483
Consumers Cooperative Reference Limited c. C.N. et C.P. Ltée, 47 C.R.T.C. 321	396
County of Beauce c. Quebec Central Railway Co. and village of Enfant Jesus, (1929) 36 C.R.C. 417	666
Curry c. Canadian Pacific Railway Company, (1911) 13 C.R.C. 31	584
G	
Gouvernement de la province d'Alberta et Municipal District of Kneehill, (1970-71) C.T.C. 360	968
Gray c. Pearson, 10 E.R. 1216 (H.L.)	584

	Page
Great Northern Railway Company c. United States, 311 Fed. Rep. 309	522
K	
Kootenay & Elk Railway Co. c. Canadian Pacific Railway Co., (1972) 28 D.L.R. (3d) 385 (C.S.C.)	666
L	
La Corporation de la ville de Hamilton c. la C.C.T., (1978) 1 R.C.S. 640	153
M	
Margarine Reference, (1949) 1 D.L.R. 433; (1949) R.C.S. 1	483
Memorial Gardens Association of Canada Limited c. Colwood Company et al., 1958 S.C.R. 353	483
Minister of Transportation & Communications (Ont.) and Imperial Roadways Ltd., Re, (1974) 52 D.L.R. 3(d) 473	153
N	
North Coast Air Services Ltd. and the Air Transport Committee of the C.T.C., 32 D.L.R. (3d) 695	584
North-West Line Elevators Association and United Grain Growers Ltd. c. CPR, CNR and Canadian Ca· Demurrage Bureau, (1959) 77 C.R.T.C. 241; (1959) S.C.R. 239	522
O	
Ontario, Re, (1978) R.C.C.T. 606	584
P	
Prince Albert Pulp Co. Ltd. et al. c. C.P.R. et al., (1970-71) C.T.C. 173	483
Prince Albert Pulp Co. Ltd. et al. c. CP.R. et al., (1972) C.T.C. 10	483
Procureur général du Canada c. Manitoba Egg and Poultry Association et al. (1971) R.C.S. 689	483
R	
Reimer Express Lines Ltd., Re, (1974) 7 N.R. 32	153
S	
Saskatchewan Wheat Pool et al., c. C.N.R. et al., (1973) C.T.C. 249	214-483
T	
Télécommunications du C.N., augmentation des tarifs téléphoniques à Terre-Neuve, décision Télécom C.R.T.C. 78-5	584
U	
Union Gas Company of Canada Limited c. Sydenham Gas and PetroleumLimited, (1957) R.C.S. 185	483

TABLE OF CASES REFERRED TO

Page

A

Amoco Canada Petroleum Company Limited and Canadian Pacific Limited, (1974) C.T.C. 300 — 965-968

Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Limited et al. and Prince Albert Pulp Co. Ltd. (1974) C.T.C. 341 — 611

Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills et al. v. Canadian National Railways et al., Railway Transport Committee Report, dated October 20, 1975 — 618

A.G. v. Great Western Railway Co. (1871-1872), VII Ch. App. 767 — 666

A.G. v. Great Western Railway Co., IV Ch. Div. 735 — 666

Attorney General of Canada v. Attorney General of British Columbia, (1943) 1 D.L.R. 510 — 584

Attorney General for Canada v. The Manitoba Egg and Poultry Association et al., (1971) S.C.R. 689 — 483

C

Canadian National Millers Association and C.P.R. and C.N.R., (1966-69) C.T.C. 185 — 214

C.N. Telecommunications, Increase in Telephone Rates in Newfoundland, Telecom Decision C.R.T.C. 78-5 — 584

Canadian Northern Quebec Railway Co. v. City of Montréal, (1915) 18 C.R.C. 389 — 666

Canadian Pacific Ltd. v. Government of the Province of Alberta et al., (1976) 1 S.C.R. 815 — 483

Challenge Communications Ltd. v. Bell Canada, Telecom Decision C.R.T.C. 77-16 — 584

City of Hamilton v. Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Co., (1914) 50 S.C.R. 128; 17 C.R.C. 370 — 295

City of Portage La Prairie and Inter-city Gas Utilities Limited, Re, 12 D.L.R. (3d) 388 — 483

Consumers Cooperative Reference Limited v. C.N.R. and C.P.R., 47 C.R.T.C. 321 — 396

Corporation of the City of Hamilton v. the C.T.C. et al., (1978) 1 S.C.R. 640 — 153

County of Beauce v. Quebec Central Railway Co. and Village of Enfant Jesus, (1929) 36 C.R.C. 417 — 666

Curry v. Canadian Pacific Railway Company, (1911) 13 C.R.C. 31 — 584

	Page
G	
Government of Alberta and Municipal District of Kneehill, (1970-71) C.T.C. 360	968
Gray v. Pearson, 10 E.R. 1216 (H.L.)	584
Great Northern Railway Company v. United States, 311 Fed. Rep. 309	522
K	
Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co., (1972) 28 D.L.R. (3d) 385 (S.C.C.)	666
L	
Laurentian Pilotage Authority and Dominion Marine Association et al., (1975) C.T.C. 121	875
M	
Margarine Reference, (1949) 1 D.L.R. 433; (1949) S.C.R. 1	483
Memorial Gardens Association of Canada Limited v. Colwood Company et al., 1958 S.C.R. 353	483
Minister of Transportation & Communications (Ont.) and Imperial Roadways Ltd., Re, (1974) 52 D.L.R. 3(d) 473	153
N	
North Coast Air Services Ltd. and the Air Transport Committee of the C.T.C., 32 D.L.R. (3d) 695	584
North-West Line Elevators Association and United Grain Growers Ltd. v. CPR, CNR and Canadian Car Demurrage Bureau, (1959) 77 C.R.T.C. 241; (1959) S.C.R. 239	522
O	
Ontario, Re, (1978) C.T.C.R. 606	584
P	
Prince Albert Pulp Co. Ltd. et al. and C.P.R. et al., (1970-71) C.T.C. 173	483
Prince Albert Pulp Co. Ltd. and C.P.R. et al., (1972) C.T.C. 10	483
R	
Reimer Express Lines Ltd., Re, (1974) 7 N.R. 32	153
S	
Saskatchewan Wheat Pool et al., v. C.N.R. et al., (1973) C.T.C. 249	214-483
U	
Union Gas Company of Canada Limited v. Sydenham Gas and Petroleum Limited, 1957 S.C.R. 185	483

TABLE DES DÉCISIONS ET ORDONNANCES CITÉES

Page

DÉCISIONS

Décision du Comité des transports aériens n° 3202	1
Décision du Comité des transports aériens n° 5040	1
Décision du Comité des transports aériens n° 5344	979
Décision du Comité des transports aériens n° 5361	957
Décision du Comité des transports aériens n° 5375	965
Décision du Comité des transports aériens n° 5450	1
Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 13-73	777
Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 1-75	875
Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 1-76	777-875
Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 2-76	875
Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 4-77	777-875

ORDONNANCES

Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1977-A-435	979
Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-26	984
Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-44	953
Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-165	953
Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-361	979
Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-362	979
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-6313	214, 278
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-10150	968
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-14998	254
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-16824	214
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-17016	214
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-18955	611
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-20886	666
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-23602	666
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-23803	618
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-23976	214
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-24886	606
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-25112	666
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-25511	214
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-25960	968
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-26226	968
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-26520	201-759
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-26836	968
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-27066	278
Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-27170	385
Ordonnance du Comité des transports par eau n° W-15	875
Ordonnance du Comité des transports par eau n° W-152	777
Ordonnance du Comité des transports par eau n° W-153	777

	Page
Ordonnance intérimaire du Comité des transports par eau n° 12-78	875
Ordonnance de la Commission des transports du Canada, n° 64517, datée du 24 février 1944	666
Ordonnance de la Commission des transports du Canada, n° 112417, datée du 23 octobre 1963	278
Ordonnance de la Commission des transports du Canada, n° 58091, datée du 13 octobre 1939.	653

TABLE OF DECISIONS AND ORDERS REFERRED TO

DECISIONS

	Page
Air Transport Committee Decision No. 3202	1
Air Transport Committee Decision No. 5040	1
Air Transport Committee Decision No. 5344	979
Air Transport Committee Decision No. 5361	957
Air Transport Committee Decision No. 5375	965
Air Transport Committee Decision No. 5450	1
Water Transport Committee Decision No. WTC 13-73	777
Water Transport Committee Decision No. WTC 1-75	875
Water Transport Committee Decision No. WTC 1-76	777-875
Water Transport Committee Decision No. WTC 2-76	875
Water Transport Committee Decision No. WTC 4-77	777-875

ORDERS

Air Transport Committee Order No. 1977 A-435	979
Air Transport Committee Order No. 1978-A-26	984
Air Transport Committee Order No. 1978-A-44	953
Air Transport Committee Order No. 1978-A-165	953
Air Transport Committee Order No. 1978-A-361	979
Air Transport Committee Order No. 1978-A-362	979
Board of Transport Commissioners Order No. 64517, dated February 24, 1944	666
Board of Transport Commissioners Order No. 112417, dated October 23, 1963	278
Board of Transport Commissioners Order No. 58091, dated October 13, 1939	653
Railway Transport Committee Order No. R-6313	214, 278
Railway Transport Committee Order No. R-10150	968
Railway Transport Committee Order No. R-14998	254
Railway Transport Committee Order No. R-16824	214
Railway Transport Committee Order No. R-17016	214
Railway Transport Committee Order No. R-18955	611
Railway Transport Committee Order No. R-20886	666
Railway Transport Committee Order No. R-23602	666
Railway Transport Committee Order No. R-23803	618
Railway Transport Committee Order No. R-23976	214
Railway Transport Committee Order No. R-24886	606
Railway Transport Committee Order No. R-25112	666
Railway Transport Committee Order No. R-25511	214
Railway Transport Committee Order No. R-25960	968
Railway Transport Committee Order No. R-26226	968
Railway Transport Committee Order No. R-26520	201-759
Railway Transport Committee Order No. R-26836	968
Railway Transport Committee Order No. R-27066	278
Railway Transport Committee Order No. R-27170	385

	Page
Water Transport Committee Interim Order No. 12-78	875
Water Transport Committee Order No. W-15	875
Water Transport Committee Order No. W-152	777
Water Transport Committee Order No. W-153	777

TABLE DES LOIS CITÉES

	Page
Act respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock and certain Railway lands of the Province of British Columbia, S.C. 1884, chap. 6,	
en general	968
Acte de l'Amérique du Nord britannique, S.R.C. 1970, app. II, n°5,	
art. 91(2)	483
art. 121	483
Décret C.P. 1977-486, daté du 24 février 1977,	
en général	759
Décret C.P. 1978-952, daté du 23 mars 1978,	
en général	759
Décret C.P. 1978-954, daté du 23 mars 1978,	
en général	759
Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, chap. F-10,	
en général	777
art. 19	584
Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits (25-26, Eliz. II), crédit 52d.,	
en général	759
Loi n° 3 portant affectation de crédits (1977-78), crédit L 56a,	
en général	759
Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3,	
art. 15(1)	1
art. 16(8)	984
art. 16(9)	984
Loi d'Air Canada, S.R.C. 1970, chap. A-11,	
en général	1
Loi d'Air Canada (1977), S.C. 1977-78, chap. 5,	
art. 6(3)	1
Loi sur les chemins de fer nationaux du Canada, S.C. 1977-78, chap. 34,	
art. 31	759
Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2,	
en général	611

	Page
art. 2	214-385-522-666
art. 2(1)	522-584-759
art. 3	968
art. 4	636
art. 11	759
art. 11.1(2)	759
art. 103	295
art. 104	295
art. 106	278
art. 119	295
art. 119(4)	295
art. 121 to 128	278
art. 193	666
art. 196	666
art. 197	666
art. 212	653
art. 213	653
art. 215	653
art. 216	666
art. 216(1) a 216(7)	666
art. 223	666
art. 227(1)	666
art. 252	278
art. 253	278-636
art. 254(3)	278-636
art. 259	278
art. 260	584
art. 260(7)	960
art. 262	254-295-522-751
art. 262(1)	254
art. 262(1)a)	751
art. 262(1)c)	751
art. 262(2)	254
art. 262(3)	254
art. 271	522-751
art. 272	522
art. 271(1)	522
art. 272(1) à 272(4)	522
art. 274	522
art. 274(5)	522
art. 276	214-483-522-618-659
art. 277	214-483-522-618-659
art. 278	396-483-618-659
art. 278(1)	396-618
art. 278(2)	396-618
art. 278(9), 278(9)a)	396
art. 278(13)	396

Page

art. 280 759
art. 281 759
art. 282 759
art. 283 759
art. 331 295-396-659
art. 354 666
art. 356 666

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1952, chap. 234,
art. 2(32) 522
art. 247 à 278 666
art. 328 522
art. 328(1) 483
art. 328(6) 522
art. 329 522
art. 336 396
art. 336(1) 396
art. 336(9) 396

Loi concernant la Compagnie de chemin de fer du Pacifique - Canadien et certaines filiales entièrement possédées, S.C. (1956) 4-5 Eliz. II, chap. 55,
en général 278

Loi sur la Convention du Nid-du-Corbeau, S.C. (1897) chap. 5,
en général 522

Loi sur les corporations canadiennes, S.R.C. 1970 chap. C-32,
en général 873

Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970, chap. 10 (2nd) Supp.,
art. 57(3) 584

Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer, S.C. 1974, chap. 12,
art. 20, 20(1)a) 295

Loi sur le dimanche, S.R.C. 1970, chap. L-13,
art. 1 153
art. 4 153
art. 11g) 173
art. 11x) 153-173

Loi des enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, chap. C-23,
en général 1

Gas Utilities Act, R.S.A. 1970, chap. 158,
en général 584

Page

Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23,
art. 2 483
art. 11 483-522
art. 14 522
art. 14(2), 14(2)a) 522
art. 26 483
art. 26(2) 483
art. 37 522
art. 37(3) 522
art. 37(4) 522

Loi concernant the Kettle Valley Railway Company, S.C. (1911) 1-2 Geo. V. chap. 101; S.C. (1913) 3-4 Geo. V, chap. 140; S.C. (1915) 5 Geo. V, chap. 46; S.C. (1918) 8-9 Geo. V, chap. 54,
en général 636

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17
art. 3 1-214-295-385-483-618-759
art. 3a) 483
art. 5 483
art. 17 483
art. 19(1) 173
art. 19(1)b) 214-254-636
art. 20 483
art. 23 214-385-483-611-618-659-759
art. 23(1) 214-483
art. 23(2) 214-483-618-659
art. 23(2)b) 618
art. 23(3) 214-385-483-618
art. 23(4) 214-385-618-659
art. 24(4)b) 1
art. 24(5) 153-396-875
art. 25(5) 1
art. 26 483
art. 27(1), 27(2), 27(3), 27(4)a), 27(4)b) 1
art. 45 483-522-759
art. 46 483-666
art. 47 618-659
art. 51 666
art. 52 666
art. 53 606
art. 57 666
art. 57(2) 611
art. 58 483-653
art. 59 611-759
art. 63 666
art. 64 214

Page

art. 64(1) 214
art. 64(2) 214-968
art. 65 483
art. 71 759
art. 73 584
art. 75(1) 396
art. 81 522-777-875
art. 81(1) 522
art. 82 522

Loi sur les parcs nationaux, S.R.C. 1970, chap. N-13,
en général 295

Loi sur le pilotage, S.C. 1970-71-72, chap. 52,
art. 3(1) 875
art. 4(2) 875
art. 4(4) 875
art. 4(5) 875
art. 4(6) 875
art. 12 777-875
art. 14 875
art. 14(1)a) 777
art. 22 875
art. 22(3) 777
art. 23 777-875
art. 23(1) 777-875
art. 23(2) 777-875
art. 23(3) 777-875
art. 23(4) 777-875
art. 23(5) 777-875
art. 23(6) 777-875

Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, S.C. 1974-75-76, chap. 33
en général 1

Loi sur la responsabilité de la Couronne, S.R.C. 1970, chap. c-38,
en général 584

Loi sur les transports, S.R.C. 1970, chap. T-14,
art. 32, 32 (ii) 396

Public Utilities Act, R.S.A. 1970, chap. 302,
en général 584

Railway Clauses Consolidated Act, S.C. (1845) 8 Vict., chap. 20,
art. 16 666

TABLE OF STATUTES REFERRED TO

	Page
Act respecting the Kettle Valley Railway Company, S.C. (1911) 1-2 Geo. V., c. 101; S.C. (1913) 3-4 Geo. V, c. 140; S.C. (1915) 5 Geo. V., c. 46; S.C. (1918) 8-9 Geo. V, c. 54,	
in general	636
Act respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock and certain Railway lands of the Province of British Columbia, S.C. 1884, c. 6,	
in general	968
Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3,	
s. 15(1)	1
s. 16(8)	984
s. 16(9)	984
Air Canada Act, R.S.C. 1970, c. A-11	
in general	1
Air Canada Act (1977), S.C. 1977-78, c. 5,	
s. 6(3)	1
Appropriation Act No. 1, 1977, 25-26 Eliz. II, Vote 52d,	
in general	759
Appropriation Act No. 3, 1977-78, Vote L 56a,	
in general	759
British North America Act, R.S.C. 1970, app. II, no. 5,	
s. 91(2)	483
s. 121	483
Canada Business Corporations Act, S.C. 1974-75-76, c. 33,	
in general	1
Canada Corporations Act, R.S.C. 1970, c. C-32,	
in general	875
Canadian National Railway Act, S.C. 1977-78, c. 34,	
s. 31	759
Canadian Pacific Company (subsidiaries) Act, S.C. (1956) 4-5 Eliz. II, c. 55,	
in general	278
Combines Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23,	
in general	1

	Page
Crown Liability Act, R.S.C. 1970, c. C-38,	
in general	584
Crows Nest Pass Agreement Act, S.C. (1897) c. 5,	
in general	522
Federal Court Act, R.S.C. 1970, c. 10 (2nd) Supp.,	
s. 57(3)	584
Financial Administration Act, S.R.C. 1970, c. F-10,	
in general	777
s. 19	584
Gas Utilities Act, R.S.A 1970, c. 158,	
in general	584
Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23,	
s. 2	483
s. 11	483-522
s. 14	522
s. 14(2), 14(2)(a)	522
s. 26	483
s. 26(2)	483
s. 37	522
s. 37(3)	522
s. 37(4)	522
Lord's Day Act, R.S.C. 1970, c. L-13,	
s. 1	153
s. 4	153
s. 11(g)	173
s. 11(x)	153-173
National Parks Act, R.S.C. 1970, c. N-13,	
in general	295
National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17,	
s. 3	1-214-295-385-483-618-759
s. 3(a)	483
s. 5	483
s. 17	483
s. 19(1)	173
s. 19(1)(b)	214-254-636
s. 20	483
s. 23	214-385-483-611-618-659-759
s. 23(1)	214-483
s. 23(2)	214-483-618-659

Page

s. 23(2)(b) 618
s. 23(3) 214-385-483-618
s. 23(4) 214-385-618-659
s. 24(4)(b) 1
s. 24(5) 153-396-875
s. 25(5) 1
s. 26 483
ss. 27(1), 27(2), 27(3), 27(4)(a), 27(4)(b) 1
s. 45 483-522-759
s. 46 483-666
s. 47 618-659
s. 51 666
s. 52 666
s. 53 606
s. 57 666
s. 57(2) 611
s. 58 483-653
s. 59 611-759
s. 63 666
s. 64 214
s. 64(1) 214
s. 64(2) 214-968
s. 65 483
s. 71 759
s. 73 584
s. 75(1) 396
s. 81 522-775-875
s. 81(1) 522
s. 82 522

Order-in-Council P.C. 1977-486, dated Feb. 24, 1977,
in general 759

Order-in-Council P.C. 1978-952, dated March 23, 1978,
in general 759

Order-in-Council P.C. 1978-954, dated March 23, 1978
in general 759

Pilotage Act, S.C. 1970-71-72, c. 52,
s. 3(1) 875
s. 4(2) 875
s. 4(4) 875
s. 4(5) 875
s. 4(6) 875
s. 12 777-875
s. 14 875

	Page
s. 14(1)(a)	777
s. 22	875
s. 22(3)	777
s. 23	777-875
s. 23(1)	777-875
s. 23(2)	777-875
s. 23(3)	777-875
s. 23(4)	777-875
s. 23(5)	777-875
s. 23(6)	777-875
Public Utilities Act, R.S.A. 1970, c. 302,	
in general	584
Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2,	
in general	611
s. 2	214-385-522-666
s. 2(1)	522-584-759
s. 3	968
s. 4	636
s. 11	759
s. 11.1(2)	759
s. 103	295
s. 104	295
s. 106	278
s. 119	295
s. 119(4)	295
ss. 121 to 128	278
s. 193	666
s. 196	666
s. 197	666
s. 212	653
s. 213	653
s. 215	653
s. 216	666
s. 216(1) to 216(7)	666
s. 223	666
s. 227(1)	666
s. 252	278
s. 253	278-636
s. 254(3)	278-636
s. 259	278
s. 260	584
s. 260(7)	968
s. 262	254-295-522-751
s. 262(1)	254
s. 262(1)(a)	751

	Page
s. 262(1)(c)	751
s. 262(2)	254
s. 262(3)	254
s. 271	522-751
s. 271(1)	522
s. 272	522
ss. 272(1) to 272(4)	522
s. 274	522
s. 274(5)	522
s. 276	214-483-522-618-659
s. 277	214-483-522-618-659
s. 278	396-483-618-659
s. 278(1)	396-618
s. 278(2)	396-618
s. 278(9), 278(9)(a)	396
s. 278(13)	396
s. 280	759
s. 281	759
s. 282	759
s. 283	759
s. 331	295-396-659
s. 354	666
s. 356	666
Railway Act, R.S.C. 1952, c. 234	
s. 2(32)	522
ss. 247 to 278	666
s. 328	522
s. 328(1)	483
s. 328(6)	522
s. 329	522
s. 336	396
s. 336(1)	396
s. 336(9)	396
Railway Clauses Consolidated Act, S.C. (1845) 8 Vict., c. 20, s. 16	666
Railway Relocation and Crossing Act, S.C. 1974, c. 12, ss. 20, 20(1)(a)	295
Transport Act, R.S.C. 1970, c. T-14, s. 32, 32(ii)	396

TABLE DES RÈGLEMENTS CITÉS

	Page
Règlement sur l'abandon de chemin de fer, C.R.C. 1978,	
art. 7(2)	278
Règlement sur les croisements de fils et de leur proximité, (n° E-11), C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1195,	
en général	666
Règlement sur les espaces libres des chemins de fer (n° E-2), C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1189,	
en général	666
Règlement concernant les explosifs, C.R.C. 1978, Vol. I, c. 599,	
art. 57a)	153
art. 57b)	153
Règlement sur le pilotage des Grands Lacs, C.R.C. Vol. XIII, c. 1266,	
art. 3	875
Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, DORS 77-148, DORS 77-1053, DORS 77-527,	
en général	875
Règlement sur les tarifs - marchandises des chemins de fer n° T-2, C.R.C., Vol. XIII, c. 1223,	
en général	759
Règlement sur les tarifs - voyageurs des chemins de fer n° T-22, C.R.C., Vol. XIII, c. 1224,	
en général	759
Règlements sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, Vol. 1, chap. 3,	
art. 18(1)e)	1-984

TABLE OF REGULATIONS REFERRED TO

	Page
Air Carrier Regulations C.R.C. 1978, Vol. 1, c. 3,	
s. 18(1)(e)	1-984
Explosives Regulations, C.R.C. 1978, Vol. I, c. 599,	
s. 57(a)	153
s. 57(b)	153
Great Lakes Pilotage Regulations, C.R.C. Vol. XIII, c. 1266,	
s. 3	875
Great Lakes Pilotage Tariff Regulations, SOR 77-148, SOR 77-527, SOR 77-1053,	
in general	875
Railway Abandonment Regulations, C.R.C. 1978,	
s. 7(2)	278
Railway Clearance Regulations (No. E-2), C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1189,	
in general	666
Railway Freight Tariff Regulations (No. T-2), C.R.C. Vol. XIII, c. 1223,	
in general	759
Railway Passenger Tariff Order (No. T-22), C.R.C. Vol. XIII, c. 1224,	
in general	759
Wire Crossings and Proximities Regulations (No. E-11), C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1195.	
in general	666

TABLE DES RÈGLES CITÉES

	Page
British Columbia Supreme Court Rules of Practice, Order XXV,	
Règle 282(2)	483
Règle 282(3)	483
Ontario Annual Practice, 1977,	
Règle 124	483
Règle 125	483
Règle 128(1)	483
Règle 128(2)	483
Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C.,	
Règle 375	153
Règle 430	396-618
Règle 500	214
Règle 510	214-396-483
Règle 520	153
Règle 530	214-618
Règle 610	396
Règle 660	153-295
Règle 730	584
Règle 740	584

TABLE OF RULES REFERRED TO

	Page
British Columbia Supreme Court Rules of Practice, Order XXV,	
Rule 282(2)	483
Rule 282(3)	483
Ontario Annual Practice, 1977,	
Rule 124	483
Rule 125	483
Rule 128(1)	483
Rule 128(2)	483
Canadian Transport Commission General Rules, C.R.C.,	
Rule 375	153
Rule 430	396-618
Rule 500	214
Rule 510	214-396-483
Rule 520	153
Rule 530	214-618
Rule 610	396
Rule 660	153-295
Rule 730	584
Rule 740	584

TABLE DE LA DOCTRINE CITÉE

	Page
DRIEDGER, E.M., The Construction of Statutes, Toronto, Butterworths, 1974	522-666
MORIN, Desmond B., CHIPPENDALE, Warren, Acquisitions and Mergers in Canada, 2e éd., Toronto, Methuen, 1977, 407 p.	1

TABLE OF AUTHORITIES REFERRED TO

	Page
DRIEDGER, E.M., The Construction of Statutes, Toronto, Butterworths, 1974	522-666
MORIN, Desmond B., CHIPPENDALE, Warren, Acquisitions and Mergers in Canada, 2nd ed., Toronto, Methuen, 1977, 407 pp.	1

COMITÉ DES TRANSPORTS AÉRIENS

AIR TRANSPORT COMMITTEE

Relative au projet d'acquisition par Air Canada d'intérêts dans l'entreprise ou l'exploitation de Nordair Ltée.

Répertorié: Re Air Canada

Comité des transports aériens: Guy Roberge, c.r. (vice-président), J.B.G. Thomson, G.F. Lafferty, L.R. Talbot et Anne H. Carver.

Décision rendue: le 28 juillet 1978
Décision no: 5539
Dossier no: 2-N38 (12/78)

Transport aérien - Projet d'acquisition - Acquisition d'un transporteur régional par un transporteur national - Y a-t-il restriction concurrentielle injustifiable? - Politique concernant les transporteurs aériens régionaux - Les compagnies seront-elles exploitées comme transporteur unique ou transporteurs distincts? - Intérêt public - Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 27.*

Air Canada proposait d'acquérir 90% des actions émises de Nordair Ltée. Opposition à l'acquisition a été faite au motif qu'elle limiterait la concurrence des agents de voyage grossistes et des transporteurs régionaux en ce qui a trait au marché international des vols nolisés et des services de vols réguliers et nolisés. On a également opposé que cette acquisition enfreignait la politique concernant les transporteurs aériens régionaux en ce qu'elle aurait comme conséquence une restriction de la concurrence. On a accompli les démarches et respecté les exigences de la Loi nationale sur les transports *et le Comité des transports aériens a procédé à une enquête, conformément à l'alinéa 27(4)a) de la même loi.*

Décision: *Selon la* Loi sur l'aéronautique *et le* Règlement sur les transporteurs aériens *ces deux compagnies continueront de fonctionner séparément comme des transporteurs détenant des permis nettement distincts et l'objectif commun des deux compagnies consistant à réaliser des profits dans le cadre d'un service rendu au public n'implique pas nécessairement une restriction indue de la concurrence ou un préjudice à l'encontre de l'intérêt public. La transaction permettra à Nordair de soutenir et maintenir sa concurrence avec les autres compagnies aériennes commerciales et sera dans l'intérêt public. De plus, la concurrence dans les services aériens ne sera pas réduite compte tenu de l'engagement d'Air Canada de respecter les conditions de la*

In the matter of the proposed acquisition of interest in the business or undertaking of Nordair Ltd. by Air Canada.

Indexed as: Re Air Canada

Air Transport Committee: Guy Roberge, Q.C. (Vice-president), J.B.G. Thomson, G.F. Lafferty, L.R. Talbot and Anne H. Carver.

Decision released: July 28, 1978
Decision No.: 5539
File No.: 2-N38(12/78)

Air transport - Proposed acquisition - Acquisition of regional by national carrier - Whether undue restriction of competition - Regional air carrier policies - Whether companies will operate as one or separate carriers - Public interest - National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27.*

Air Canada proposed to acquire an interest of 90 per cent in Nordair Ltd. Objection to the acquisition was raised on the grounds, inter alia, *that competition would be restricted for tour wholesalers and regional carriers in the international charter market and in scheduled and charter services; and that the acquisition was contrary to the Regional Air Carrier Policy in that it would result in a monopoly situation. The procedures and requirements imposed by the law were completed and the Air Transport Committee, pursuant to s. 27(4)(a) of the* National Transportation Act, *investigated the matter.*

Held: *Pursuant to the* Aeronautics Act *and the* Air Carrier Regulations, *services will continue to be provided by two separate carriers holding very different licences and their common objective of making a profit while providing a service to the public does not ipso facto prove that there will be undue restriction of competition or that the public interest will be prejudiced. The acquisition will enable Nordair to continue as a competitor in the international charter market. To disallow the acquisition would result in a destabilisation of Nordair's commercial air service and would be contrary to the public interest. Moreover, competition in scheduled services will not be restricted in view of Air Canada's commitment to adhere to the terms of*

politique concernant les transporteurs aériens régionaux. C'est grâce à la limitation de la concurrence que ceux-ci ont pu acquérir leur équipement et améliorer leur service. L'acquisition renforcera également l'équilibre entre la présence nécessaire du Canada à l'échelle des vols à horaire fixe internationaux et des vols nolisés. Eu égard aux craintes que l'acquisition ait comme conséquence de nuire aux autres transporteurs canadiens exploitant le marché des vols nolisés internationaux, la preuve ne révèle pas que cette coalition serait à même l'exploitation de ces vols par les autres transporteurs.

M. Roberge en est venu à la conclusion de ne pas rejeter l'acquisition pour d'autres motifs. Cette acquisition conduira à une situation restrictive et la question à se poser est de savoir si l'acquisition restreindra indûment la concurrence au sein de l'exploitation des vols à horaire fixe et des vols nolisés, portant du fait même préjudice à l'intérêt public. Les deux sociétés détiennent leurs permis respectifs. Un changement de propriété n'aura pas de conséquences dommageables sur l'ensemble des services à horaire fixe confiés aux deux transporteurs. Il pourrait découler de la propriété commune une "rationalisation" des services à horaire fixe des transporteurs régionaux sur certaines routes concurrentielles. Eu égard à la qualité des services, tous les transporteurs aériens sont assujettis aux dispositions de l'alinéa 18(1)e) du Règlement sur les transporteurs aériens *et du paragraphe 16(8) de la* Loi sur l'aéronautique. *Les "arrangements" auxquels en arrive Air Canada avec les transporteurs aériens régionaux et locaux sur les tronçons de routes concurrentes tiennent à l'obligation que lui impose la politique concernant les transporteurs aériens régionaux. En ce qui concerne l'industrie des excursions exploitée à partir des services d'affrètement que l'on doit distinguer des services à horaire fixe, l'acquisition mènera à une réduction indue de la concurrence à l'égard des services d'affrètement, lesquels reposent sur l'initiative et l'esprit d'entreprise des diverses composantes de l'industrie liée aux affrètements et des caractéristiques du marché dans lequel ces entreprises évoluent. Finalement, l'application des dispositions de la* Loi d'Air Canada *pourra servir à maintenir une nette séparation entre les deux compagnies étant donné la possibilité pour Air Canada de dominer le marché.*

the Regional Air Carrier Policy. It is the limitation of competition that has enabled the regional air carriers to grow in equipment and service. The acquisition will also strengthen the balance between Canada's necessary presence in international scheduled operations and charter operations. With respect to a restriction of the international charter market, there was no evidence that such a coalition would destroy charter operations of other carriers.

Mr. Roberge chose not to disallow, but for different reasons. The acquisition will lead to a restrictive situation and the question to be determined is whether it will unduly restrict competition within the scheduled and charter areas of both companies and therefore be prejudicial to the public interest. Both companies hold respective licence authorities. A change of ownership will not have a detrimental effect on the totality of the scheduled services assigned to the two carriers. Common ownership would provoke a "rationalisation" of regional carriers' scheduled services on certain competitive routes. With respect to the quality of service, air carriers are subject to s. 18(1)(e) of the Air Carriers Regulations *and s. 16(8) of the* Aeronautics Act. *The "accommodation" afforded by Air Canada, as a mainline operator, to regional and local air carriers on competitive segments of routes, is an obligation imposed by the Regional Air Carrier Policy. With regard to the tour industry, operated under charter services which should be differentiated from scheduled services, the acquisition will lead to an undue restriction of competition in the charter field in view of the fact that its system rests on the entrepreneurship and particular characteristics of various commercial businesses. Finally, provisions of the* Air Canada Act *can be utilized to maintain a real separateness between the two companies in view of a possible domination of the market by Air Canada.*

Selon l'opinion dissidente du commissaire L.R. Talbot, les anciens énoncés de principe du gouvernement au sujet des transporteurs aériens régionaux ne prévoyaient pas que, dans l'avenir, les transporteurs aériens régionaux exploiteraient des services à titre de filiales d'Air Canada. De plus, le Comité des transports aériens ne peut exercer sa discrétion pour perturber ou ne pas tenir compte de la politique du gouvernement qu'il a par voie de ses décisions acceptées, ou pour instituer, par la même voie, une nouvelle politique gouvernementale. Enfin, le paragraphe 6(3) de la Loi d'Air Canada *stipule que l'acquisition de filiales par Air Canada nécessite une autorisation par ordonnance du gouverneur en conseil. L'exploitation par Air Canada d'un service de vente en gros de voyages et d'un service de transporteur aérien régional va à l'encontre de l'intérêt public.*

Commissioner L.R. Talbot, dissenting, was of the opinion that former governmental statements of policy on regional air carriers did not envisage that regional air carriers would, at a later date, operate as subsidiairies of Air Canada and that the Air Transport Committee cannot exercise its discretion to disturb or set aside Government policy which, through its decisions, it has accepted or instituted by way of decisions new Government policy. Furthermore, ss. 6(3) of the Air Canada Act *states that the acquisition of subsidiaries by Air Canada requires the authorisation, by order, of the Governor in Council. The need for Air Canada to operate as a tour wholesaler and regional carrier is not in the public interest.*

Jurisprudence citée

Décision du C.T.A. n^o^ 5040, datée du 17 avril 1978; *Décision du C.T.A. n^o^ 5450; Décision du C.T.A. n^o^ 3202*, datée du 28 février 1972.

Cases referred to

A.T.C. Decision No. 5040, dated April 17, 1978; *A.T.C. Decision No. 5450; A.T.C. Decision No. 3202*, dated February 28, 1972.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C 1970, chap. A-3, art. 15(1); *Loi d'Air Canada* (1977), S.C. 1977-78, chap. 5, art. 6(3); *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, S.R.C. 1970, chap C-23; *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 24(4)b), 25(5), 27(1), 27(2), 27(3), 27(4), 27(4)a), 27(4)b); *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes*, S.C. 1974-75-76, chap. 33; *Loi sur Air Canada*, S.R.C. 1970, chap. A-11.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3, s. 15(1); *Air Canada Act* (1977), S.C. 1977-78, c. 5, s. 6(3); *Combines Investigation Act*, R.S.C. 1970, c. C-23; *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 24(4)(b), 25(5), 27(1), 27(2), 27(3), 27(4), 27(4)(a), 27(4)(b); *Canada Business Corporations Act*, S.C., 1974-75-76, c. 33; *Air Canada Act*, R.S.C. 1970, c. A-11.

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, vol. 1, chap. 3, art. 18(1)(e).

Regulations referred to

Air Carriers Regulations, C.R.C. 1978, vol. 1, c. 3, s. 18(1)(e).

Doctrine citée

MORIN, Desmond B., CHIPPENDALE, Warren, *Acquisitions and Mergers in Canada*, 2e éd., Toronto, Methuen, 1977, 407 p.

Authorities referred to

MORIN, Desmond B., CHIPPENDALE, Warren, *Acquisitions and Mergers in Canada*, 2nd ed., Toronto, Methuen, 1977, 407 p.

Comparutions

C.K. Irving, G. Pratt pour Air Canada; J.B. Hamilton, c.r. pour CP Air; R.G. Lefrançois, c.r. pour Nordair Ltée; D.W. Burtnick, N.J. McCallum pour le gouvernement de

Appearances

C.K. Irving, G. Pratt for Air Canada; J.B. Hamilton, Q.C. for CP Air; R.G. Lefrançois, Q.C. for Nordair; D.W. Burtnick, N.J. McCallum for the Government of Ontario; D. Rutherford,

l'Ontario; D. Rutherford, A. Rosenzveig pour le Directeur des enquêtes et recherches en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; *J. Crichton pour Bradley Air Services Limited; E.T. Nobbs, c.r. pour Suntours Limited et Great Lakes Airlines Limited; J. Fortin pour le Procureur général du Québec; J. Greenstein pour Quebecair; Gerald Heifetz pour l'Alliance canadienne des associations touristiques; G. Kane pour l'Association des consommateurs du Canada; M. Pouliot à titre personnel; P.C. Wallis pour la Commission.*

A. Rosenzveig for the Director of Investigation and Research; J. Crichton for Bradley Air Services Limited; E.T. Nobbs, Q.C. for Suntours Limited and Great Lakes Airlines Limited; J. Fortin for the Government of Quebec; J. Greenstein for Quebecair; Gerald Heifetz for the Alliance of Canadian Travel Associations (ACTA); G. Kane for the Consumers' Association of Canada; M. Pouliot on his own behalf; P.C. Wallis, Commission Counsel.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Partie A	
I INTRODUCTION	7
II EXAMEN DE LA PREUVE ET DES PLAIDOIRIES	12
Témoignages favorables à l'acquisition proposée	12
M. Tooley	12
M. Taylor	15
MM. Wiley et Lunan	19
Contre-interrogatoire et plaidoirie des opposants	20
M. Marcel Pouliot	21
Le directeur des enquêtes et recherches	21
Quebecair	27
Great Lakes Airlines Limited et Suntours Limited	32
Canadian Pacific Airlines Limited	38
Bradley Air Services Limited	44
Le gouvernement de l'Ontario	45
L'Association des consommateurs du Canada	52
L'Alliance canadienne des associations touristiques	55
Le Procureur général du Québec	57
Conclusions	61
Air Canada	61
Le Directeur des enquêtes et recherches	66
Canadian Pacific Airlines Limited	70
Le gouvernement de l'Ontario	72
Quebecair	75
Suntours Limited et Great Lakes Airlines Limited	78
Bradley Air Services Limited	81
L'Alliance canadienne des associations touristiques	81
L'Association des consommateurs du Canada	82

TABLE OF CONTENTS

	Page
Part A	
I INTRODUCTION	7
II REVIEW OF EVIDENCE AND ARGUMENT	12
Evidence in Support of the Proposed Acquisition	12
Mr. Tooley	12
Mr. Taylor	15
Mr. Wiley and Mr. Lunan	19
Cross-examination and the Objectors' Evidence	20
Mr. M. Pouliot	21
The Director of Investigation and Research	21
Quebecair	27
Great Lakes Airlines & Suntours Limited	32
Canadian Pacific Airlines Limited	38
Bradley Air Services Limited	44
Government of Ontario	45
Consumers' Association of Canada	52
Alliance of Canadian Travel Associations	55
The Attorney General of Quebec	57
Argument	61
Air Canada	61
The Director of Investigation and Research	66
Canadian Pacific Airlines Limited	70
Government of Ontario	72
Quebecair	75
Suntours Limited & Great Lakes Airlines Limited	78
Bradley Air Services Limited	81
Alliance of Canadian Travel Associations	81
Consumers' Association of Canada	82

	Page
Le Procureur général du Québec	84
Conclusions d'Air Canada au plaidoyer	86
III APPENDICES	90
Partie B	
CONCLUSIONS	94
Partie C	
M. ROBERGE: NOTES	103
Partie D	
M. TALBOT: DISSIDENCE	133

	Page
The Attorney General of Quebec	84
Air Canada's Reply	86
III APPENDICES	90
Part B	
FINDINGS AND CONCLUSIONS	94
Part C	
MR. ROBERGE: NOTES	103
Part D	
MR. TALBOT: DISSENT	133

DÉCISION

Entendue à Montréal (Québec) les 5, 6, 7 avril, du 10 au 14 avril, et les 17, 18 et 21 avril 1978.

Partie A

I INTRODUCTION

L'acquisition proposée

Le 11 janvier 1978, Air Canada, conformément à l'article 27(1) de la *Loi nationale sur les transports*, a donné avis à la Commission canadienne des transports qu'elle se proposait d'acquérir un intérêt dans les affaires de Nordair Ltée-Nordair Ltd. (Nordair) en achetant toutes les actions émises. Suivant les instructions de la Commission en vertu de l'article 27(2), il a été donné avis public de cette proposition le 16 janvier 1978; et notamment au directeur des Enquêtes et Recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. À la suite de cet avis public, il a été fait opposition à cette acquisition par les gouvernements du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, ainsi que par le directeur des Enquêtes et Recherches, par l'honorable Eugene Whelan, ministre de l'Agriculture, l'honorable Herb Gray, par le député D. Mazankowski, par la corporation de la ville de Windsor, par Bradley Air Services Limited (Bradley), Canadian Pacific Airlines Limited (CP Air), Eastern Flying Services Limited, Gateway Aviation Ltd., Great Lakes Airlines Limited (Great Lakes), Pacific Western Airlines Ltd. et Quebecair, par Suntours Limited ainsi que par l'Alliance canadienne des associations touristiques (ACAV), l'Association des consommateurs du Canada (ACC) et par le grand conseil des Crees de même que par d'autres individus et sociétés comme en témoigne l'annexe I. L'intervention déposée par Pacific Western Airlines Ltd. (PWA), demandant la remise de sa prise de position, a par la suite été retirée. M. Stanley Olson a soumis une intervention appuyant cette acquisition. Compte tenu des oppositions qui ont été élevées, le Comité des transports aériennes, en vertu de l'article 27(4)a), a mené une enquête et, dans le cadre de celle-ci, a tenu des audiences publiques.

Au cours d'une réunion avant audience qui a eu lieu à Ottawa les 15 et 16 mars 1978, on a pu résoudre certaines difficultés qui existaient entre les parties intéressées et on en est arrivé à

DECISION

Heard at Montreal, Quebec, on April 5, 6, 7, April 10-14, April 17-18 and April 21, 1978.

Part A

I INTRODUCTION

The Proposed Acquisition

On January 11, 1978, Air Canada, pursuant to Section 27(1) of the *National Transportation Act*, notified the Canadian Transport Commission that it proposed to acquire an interest in Nordair Ltée-Nordair Ltd. (Nordair) by purchasing all of the outstanding shares. By direction of the Commission pursuant to Section 27(2), public notice of this proposal was given dated January 16, 1978, including notice to the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*. Following notice, interventions objecting to the acquisition were filed by the governments of Quebec, Ontario and Manitoba, by the Director of Investigation and Research, by the Honourable Eugene Whelan, Minister of Agriculture, the Honourable Herb Gray, M.P., and Mr. D. Mazankowski, M.P., by the Corporation of the City of Windsor, by Bradley Air Services Limited (Bradley), Canadian Pacific Airlines Limited (CP Air), Eastern Flying Services Limited, Gateway Aviation Ltd., Great Lakes Airlines Limited (Great Lakes), and Quebecair, by Suntours Limited and by the Alliance of Canadian Travel Associations (ACTA), by the Consumers' Association of Canada (CAC) and the Grand Council of the Crees, and well as other individuals and firms as shown in Appendix 1. Pacific Western Airlines Ltd. (PWA) filed an intervention reserving its position, which was later withdrawn. Mr. Stanley Olson filed an intervention in support of the acquisition. Since there were objections, the Air Transport Committee, pursuant to Section 27(4)(a), has carried out an investigation and, as part of that investigation, has held a Public Hearing.

A pre-hearing conference was held in Ottawa on March 15 and 16, 1978 at which certain issues between parties were resolved and some procedural matters discussed and settled.

solutionner certaines questions de procédure. L'audience publique a commencé à Montréal (Québec) le 5 avril et a pris fin le 21 du même mois, après 11 séances. Les participants à ces séances sont ceux dont les noms figurent sur les pages-titres de cette décision.

L'offre d'achat faite par Air Canada pour 90 p. 100 des actions ou pour leur intégralité avait été formulée dans un accord de principe en date du 5 janvier 1978 (amendé le 2 février 1978) passé entre Air Canada et un groupe d'actionnaires constituant un groupe majoritaire au sein de Nordair car ces actionnaires détenaient plus de 60 p. 100 des actions émises de Nordair. Ce groupe majoritaire avait convenu d'offrir ses actions au prix de $11.50 par action, sous réserve de certains ajustements relatifs aux futurs résultats d'exploitation et aux paiements de dividendes de Nordair. L'offre d'achat dépend de l'acceptation par les actionnaires de Nordair détenant en tout au moins 90 p. 100 des actions émises de cette société, de telle manière qu'Air Canada puisse faire l'acquisition des autres actions de Nordair, en vertu de la *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes*. Au prix de $11.50 par action, le prix d'achat total serait d'environ $25 millions.

L'étendue de la compétence de la Commission

L'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* décrit comme suit la compétence de la Commission en ce qui concerne les acquisitions:

> 27.(1) Une compagnie de chemin de fer, une compagnie de pipe-line pour denrées, une compagnie de transport par eau, une personne exploitant une entreprise de transport par véhicule à moteur ou un transporteur par air, assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada, qui se propose d'acquérir, directement ou indirectement, par achat, location à bail, fusion, consolidation ou autrement, un intérêt dans les affaires ou l'entreprise de toute personne principalement engagée dans des opérations de transport, que ces affaires ou cette entreprise soient ou non soumises à la compétence du Parlement, doit donner à la Commission avis de l'acquisition proposée.

The public hearing was held in Montreal, Quebec, starting on April 5, and ending on April 21 after 11 days of sitting. Parties participating in the hearing were as listed on the title pages of this Decision.

The take-over offer made by Air Canada for 90 per cent or all of the shares of Nordair was outlined in an Agreement in Principle, dated January 5, 1978 (amended February 2, 1978), entered into by Air Canada and a group of controlling shareholders of Nordair who together held over 60 per cent of the outstanding shares of Nordair. This "Control Group" agreed to tender their shares at a price of $11.50 per share, subject to certain adjustments relating to Nordair's future operating results and dividend payments. The take-over offer is conditional upon the acceptance of Nordair shareholders representing at least 90 per cent of the outstanding shares of Nordair, so as to permit the acquisition by Air Canada of the remaining shares under the provisions of the *Canada Business Corporations Act*. At the $11.50 per share price, the total purchase price would be approximately $25,000,000.

The Scope of the Commission's Jurisdiction

The Commission's jurisdiction with regard to acquisitions is outlined in Section 27 of the *National Transportation Act*, and reads as follows:

> 27(1) A railway company, commodity pipelines company, company engaged in water transportation, or person operating a motor vehicle undertaking or an air carrier, to which the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada extends, that proposes to acquire, directly or indirectly, an interest, by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise, in the business or undertaking of any person whose principal business is transportation, whether or not such business or undertaking is subject to the jurisdiction of Parliament, shall give notice of the proposed acquisition to the Commission.

(2) La Commission doit donner ou faire donner l'avis public ou tel autre avis de toute acquisition proposée mentionnée au paragraphe (1) qui lui semble raisonnable dans les circonstances, y compris l'avis au directeur des enquêtes et recherches en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.

(3) Toute personne visée par une proposition d'acquisition mentionnée au paragraphe (1) ou toute association ou autre organisme représentant les transporteurs ou des entreprises de transport visés par cette acquisition peut, dans le délai qui peut être prescrit par la Commission, s'opposer auprès de la Commission à cette acquisition en invoquant le motif qu'elle restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

(4) Lorsqu'il est fait opposition en conformité du paragraphe (3), la Commission

(a) doit faire l'enquête, comprenant notamment la tenue d'audiences publiques, qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt public;

(b) peut ne pas reconnaître une semblable acquisition si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public;

et toute semblable acquisition, à laquelle il a été fait opposition dans le délai prévu à cette fin par la Commission et que la Commission n'a pas reconnue, est nulle.

(5) Rien au présent article ne doit s'interpréter comme autorisant l'acquisition d'un intérêt dans une autre compagnie lorsque cette acquisition est interdite par quelque loi du Parlement du Canada. 1966-67, chap. 69, art. 20.

Air Canada est un transporteur aérien assujetti à la compétence législative du Parlement du Canada. Elle se propose d'acquérir un intérêt dans les affaires de Nordair Ltée-Nordair Ltd., qui s'occupe principalement de transport, en réalisant l'acquisition d'au moins 90 p. 100

(2) The Commission shall give or cause to be given such public or other notice of any proposed acquisition referred to in subsection (1) as to it appears to be reasonable in the circumstances, including notice to the Director of Investigation and Research under the Combines Investigation Act.

(3) Any person affected by a proposed acquisition referred to in subsection (1) or any association or other body representing carriers or transportation undertakings affected by such acquisition may, within such time as may be prescribed by the Commission, object to the Commission against such acquisition on the grounds that it will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

(4) Where objection is made pursuant to subsection (3), the Commission

(a) shall make such investigation, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest;

(b) may disallow any such acquisition if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest;

and any such acquisition, to which objection is made within the time limited therefor by the Commission that is disallowed by the Commission, is void.

(5) Nothing in this section shall be construed to authorize any acquisition of an interest in any other company that is prohibited by any Act of the Parliament of Canada. 1966-67, c. 69, s.20.

Air Canada is an air carrier within the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada, and is proposing, by the purchase of at least 90 per cent of the shares, to acquire an interest in Nordair Ltée-Nordair Ltd., whose principal business is transportation. The proce-

des actions de cette société. On a accompli les démarches et respecté les exigences de l'article 27 (1), (2), (3) et (4)a) de la *Loi nationale sur les transports*.

En vertu de son pouvoir discrétionnaire, le Comité des transports aériens a tenu une audience publique dans le cours de son enquête réglementaire, comme prévu à l'article 27(4)a) et ce Comité est maintenant en mesure d'exercer son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 27(4)b). Le Comité doit en arriver à une décision; c'est- à-dire qu'il doit décider si à son avis cette acquisition restreindra indûment la concurrence ou sera préjudiciable à l'intérêt public. La question qui doit être tranchée n'est pas de savoir si cette acquisition est susceptible d'entraîner ces conséquences mais de déterminer si, de l'avis du Comité, de telles conséquences vont effectivement résulter de l'acquisition. Celle-ci va-t-elle restreindre indûment la concurrence? Portera-t-elle autrement préjudice à l'intérêt public?

Considérations de politique

Dans la mise en oeuvre de ses fonctions de réglementation, le Comité est guidé par les dispositions de certaines lois et par certains énoncés de la politique établie en matière de transport. Relevons tout d'abord que le Comité doit se prononcer dans le cadre de la *Loi sur l'aéronautique* et de la *Loi nationale sur les transports* dont le titre complet se lit comme suit: "*Une loi visant à définir et à mettre en oeuvre une politique nationale de transport pour le Canada.*" Selon les dispositions de l'article 3 de cette dernière, la protection des intérêts des usagers des transports publics ainsi que le maintien du bien-être économique et de la croissance du Canada sont étroitement conditionnés par l'existence d'un système de transport économique, efficace et approprié faisant le meilleur usage possible de tous les modes de transport disponibles. Gardant à l'esprit ces objectifs, le Comité, pour arriver à une décision, doit notamment étudier et comparer les conséquences de tous les choix ouverts, non seulement en ce qui concerne les transporteurs intéressés pour le moment, mais aussi en ce qui a trait à l'état et à l'évolution du transport aérien considéré globalement et en ce qui touche l'intérêt du grand public en matière de transport.

D'autre part, le rôle que joue Air Canada et celui que cette société est appelée à jouer dans

dures and requirements imposed by Section 27(1), (2), (3) and (4)(a) of the *National Transportation Act* have been completed.

The Air Transport Committee, exercising its discretion, has held a public hearing in the course of its mandatory investigation, as prescribed in Section 27(4)(a), and is now in a position to exercise its discretion under Section 27(4)(b). The Committee must reach a decision as to whether, in its opinion, this acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. The question here is not whether either of these consequences may flow from the acquisition but whether, in the Committee's opinion, they will flow. Will it unduly restrict competition? Will it otherwise be prejudicial to the public interest?

Policy Considerations

In carrying out its regulatory responsibilities the Committee is guided by certain Acts and relevant statements of transport policy. In the first place, the Committee must regulate in the context of the *Aeronautics Act* and the *National Transportation Act*, for which the longer title is "*An act to define and implement a national transportation policy for Canada*". Section 3 of the latter speaks of an economic, efficient and adequate transportation system making the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost as being essential to protect the interests of the users of transportation and to maintain the economic well-being and growth of Canada. With these objectives in mind the Committee, in coming to a decision, must *inter alia* weigh the possible impact of the various options, not only on the carriers immediately involved but on the health and direction of the air carrier industry as a whole, and in relation to the public interest with respect to transportation.

Secondly, the past, present and future role of Air Canada is largely a reflection of government

l'avenir sont conditionnés par la politique gouvernementale, telle qu'elle a été formulée dans l'ancienne loi et dans la nouvelle loi sur Air Canada. De plus, la répartition du trafic intérieur transcontinental entre Air Canada et CP Air résulte de décisions gouvernementales plutôt que de l'application de règlements par le Comité des transports aériens.

En troisième lieu, on doit tenir compte de la politique établie en ce qui concerne les transporteurs aériens régionaux. Au cours de l'audience, divers intervenants ont soutenu que l'acquisition de Nordair par Air Canada violerait au moins l'esprit de la politique établie en ce qui concerne les transporteurs aériens régionaux. Cependant, quel qu'ait été l'objectif de ceux qui ont établi cette politique, les diverses déclarations ministérielles qui en ont fixé les termes ne traitent nullement de la question du véritable propriétaire d'un transporteur régional. Il ne semble guère probable que lors de son élaboration, ceux qui avaient établi cette politique avaient envisagé le cas d'un transporteur régional appartenant à un transporteur de grandes lignes ou à un gouvernement provincial, et encore moins le cas d'un tel gouvernement possédant deux transporteurs régionaux ou encore celui d'un transporteur régional appartenant à un autre transporteur régional. Cette dernière situation se présente dans le cas du gouvernement de l'Alberta, par suite de la fusion entre PWA et Transair; en effet, la décision No. 5450 du 7 avril 1978 du Comité n'a pas interdit une prise de participation majoritaire de PWA dans Transair. Cela signifie-t-il que le rôle joué par les transporteurs régionaux ne répond pas, dans bien des domaines, à l'esprit qui animait ceux qui avaient établi cette politique? À cette question, les deux déclarations formelles de politique sur ce sujet ne fournissent pas une réponse bien claire.

Finalement, au cours de l'audience, les parties ont soulevé la question de savoir si et jusqu'à quel point le Comité doit tenir compte de ce que l'on a appelé "l'évolution de la politique du gouvernement." Notamment, on a donné communication de deux documents que l'Administration canadienne des transports aériens de Transports Canada a transmis aux sociétés intéressées pour discussion. Il s'agit du *"Document de travail - Structure du secteur du transport aérien intérieur (Vols ordinaires seulement),"*

policy as expressed in the old and the new Air Canada Acts. Furthermore, the division of domestic transcontinental traffic as between Air Canada and CP Air, is a matter of government direction rather than Air Transport Committee regulation.

Thirdly there is the consideration of Regional Air Carrier Policy. During the course of the hearing several intervenors argued that the acquisition of Nordair by Air Canada would be in conflict with at least the spirit of the Regional Air Carrier Policy. Whatever the framers of the policy may have intended, however, the several Ministerial statements which embodied the policy are silent on the subject of the ultimate ownership of a regional carrier. It could be asked whether at its inception the policy contemplated a mainline carrier owning a regional carrier, a provincial government owning a regional carrier, much less two regional carriers, or one regional carrier owning another regional carrier. The latter situation now exists in the case of the Alberta government, PWA, Transair connection, since the Committee's Decision No. 5450 of April 7, 1978 did not disallow the acquisition by PWA of a controlling interest in Transair. Do these developments mean that the regional air carriers' role has failed in a number of respects to reflect wholly the design of the policy makers? The answer is not spelled out in the two relevant material statements on the policy.

Finally, the question was raised by the parties at the hearing as to whether or how far the Committee should take into account what was referred to as "evolving government policy". Specifically, two documents circulated for discussion to the industry in 1977 by the Canadian Air Transportation Administration of Transport Canada were cited. These were, *"Discussion Paper - Structure of the Domestic Air Carrier Industry (Unit-Toll Only)"* dated September 6, 1977, and *"Proposed International Air Passenger*

daté du 6 septembre 1977 et du document intitulé "*Politique proposée pour les vols internationaux nolisés*" daté du 31 mars et 4 août 1977.

Il est évident que le Comité, pour le moment, ne peut guère faire mieux que de considérer ces documents comme des indications possibles de futurs développements. Il ne s'agit présentement que de documents de travail devant faire l'objet de discussions et dont la substance, au cours de celles-ci, peut être considérablement modifiée. Pour le moment tout en restant fidèle aux principes susmentionnés de la *Loi nationale sur les transports*, le Comité doit se fonder sur son interprétation de la politique actuelle, sur sa propre évaluation de la situation qui prévaut dans ce domaine et sur l'idée qu'elle se fait de l'orientation et des structures qui doivent être encouragées pour que l'intérêt du public soit protégé à l'avenir dans toute la mesure du possible.

II EXAMEN DE LA PREUVE ET DES PLAIDOIRIES

Pour en arriver à une décision, suite à son enquête, le Comité a tenu compte de toutes les interventions, témoignages, pièces soumises et arguments fournis. Nous ne prétendons nullement les résumer ici de manière détaillée. Tous les intéressés peuvent en avoir communication en consultant le compte rendu et le procès-verbal du cas. Afin d'en arriver à une meilleur compréhension du cas tel qu'on nous l'a présenté, nous avons l'intention de résumer les quelques milliers de pages du compte rendu et d'autres documents.

Témoignages favorables à l'acquisition proposée

1. Le témoignage de M. Tooley

M. James F. Tooley, président du Comité exécutif et directeur exécutif de Nordair a exposé durant son témoignage les raisons qui ont conduit un groupe d'actionnaires détenant conjointement la majorité des actions de Nordair à décider, vers le milieu de l'année 1977, de se défaire de leurs intérêts dans cette compagnie. Parlant de ces actionnaires, M. Tooley a dit qu'il s'agit pratiquement des mêmes personnes qui, en 1967, avaient acheté des actions à $5 chacune pour un total de $6 millions dans cette compagnie. En 1972, la compagnie vendit environ 30

Charter Policy", dated March 31 and August 4, 1977.

Clearly the Committee can, at this time, do no more than note these documents as possible indications of things to come. At this time they are proposals for discussion only which may change radically during the course of consultation. Meanwhile the Committee must be guided by existing policy as it understands it, by its own assessment of the state of the industry today, and by its own conclusions as to the direction and organization which should be encouraged so as to best serve the public interest in the future, all within the principles of the *National Transportation Act*.

II REVIEW OF EVIDENCE AND ARGUMENT

In arriving at its Decision pursuant to its investigation, the Committee has considered all of the interventions, evidence, exhibits and argument. It is not the intention to summarize them in detail here. This material is contained in the transcript and the record of the case, and is available to the public for examination. The thousands of pages of transcript, and some other documents, we propose to summarize, so that the case as presented to us may be better understood.

Evidence in Support of the Proposed Acquisition

1. Evidence of Mr. Tooley

Mr. James F. Tooley, Chairman of the Executive Committee and Chief Executive Officer of Nordair outlined in evidence the factors leading to the mid-1977 decision of the controlling group of Nordair shareholders to dispose of their interest in the company. Mr. Tooley said that these shareholders are essentially the same as those who had bought a controlling interest in Nordair in 1967 paying $5 per share for a total of $6 million. This group had shortly afterwards injected a further $2 million into the company. In 1972 the company

p. 100 de ses actions à $6.50 chacune. En 1972 le marché boursier tomba à $2, tandis qu"il avait atteint un pic de $8.87 en 1972; au même moment que cette baisse était enregistrée, la valeur comptable des actions avait grimpé à $6.63. Bien que la compagnie ait réalisé des profits durant 15 ans, on décida de procéder à une évaluation de la situation et d'étudier les perspectives d'avenir.

M. Tooley a déclaré qu'en dépit du fait que les bénéfices de Nordair pouvaient se comparer avantageusement à ceux des autres transporteurs internes, les actionnaires étaient arrivés à la conclusion que les profits résultant des investissements réalisés dans les transports aériens étaient inférieurs à ceux qu'on pouvait obtenir en investissant dans d'autres secteurs. Les principaux facteurs qui ont conduit à cette conclusion étaient le taux de profit insuffisant sur le capital investi, si l'on considérait les dividendes effectivement encaissés par les actionnaires, la hausse continuelle des coûts dans le secteur du transport aérien où les besoins en capitaux sont énormes et, enfin, les incertitudes résultant de la situation politique au Québec.

M. Tooley a expliqué que, si en temps ordinaire le niveau des profits de Nordair aurait pu être jugé satisfaisant, la pression de l'inflation avait obligé les responsables à affecter les profits au remboursement d'emprunts contractés antérieurement en vue de l'achat d'aéronefs et au financement de nouveaux achats d'appareils à des prix trois fois plus élevés que ceux qui se pratiquaient en 1968. M. Tooley a déclaré qu'il ne s'attendait dans l'avenir prévisible à aucun changement qui aurait pu permettre aux profits d'être affectés à d'autres fins. Il fit remarquer que la politique suivie par le gouvernement en ce qui concerne l'imputation des coûts à des fins fiscales et les méthodes mises en oeuvre généralement pour la fixation des prix des voyages aériens ne permettaient nullement de tenir compte de l'inflation.

Les grèves des contrôleurs du trafic aérien, des employés préposés à l'entretien des aéroports et des inspecteurs du ministère des Transports échappaient au contrôle des compagnies aériennes et le refus ou l'inaptitude du gouvernement à résoudre ces problèmes causaient de graves inquiétudes aux actionnaires détenant la majorité au sein de la compagnie.

went public, selling about 30 per cent of the shares at $6.50 each. In 1976, however, the price of shares on the market fell to around $2 from a 1972 high of $8.97, whereas the book value had risen to $6.63. In spite of 15 profitable years, it was decided to assess the situation and take a look at future prospects.

Mr. Tooley stated that although Nordair's earnings compared favourably with the other regional carriers' it was considered that return on investment in the airline industry compared unfavourably with returns available elsewhere. The main factors leading to the decision were the inadequate "real" rate of return on capital invested, in the form of dividends to shareholders; continuing inflation in the capital intensive airline industry; the recent pattern of strikes in the public sector; and the uncertainties of the political situation in Quebec.

Mr. Tooley explained that while in ordinary circumstances the earnings record of Nordair would have been considered satisfactory, the pressure of inflation had made it necessary to allocate profits to paying back past loans for aircraft purchased and to financing future equipment purchases at inflated prices as much as three times greater than 1968 costs. Mr. Tooley saw no likelihood in the foreseeable future of any change which would permit profits to be put to any other use. Government policy on cost recoveries for tax purposes and on the methods generally used for setting fares make no allowance for inflation, he argued.

Strikes by air traffic controllers, airport maintenance workers and Ministry of Transport inspectors were beyond the control of the carriers and were very detrimental to the industry, and the Government's unwillingness or inability to come to grips with the problem caused serious concern to Nordair's controlling shareholders.

Ce groupe craignait surtout que le climat d'incertitude qui serait créé si la Parti québecois réalisait son désir de séparer le Québec du Canada ne nuise aux résultats financiers de Nordair, compte tenu du fait que celle-ci est une compagnie régionale exploitant des lignes qui débordent des frontières de la province de Québec.

Selon M. Tooley, le groupe des actionnaires majoritaires a pensé qu'au lieu de poursuivre l'exploitation de Nordair, on pouvait soit liquider l'actif de la compagnie et dissoudre celle-ci, soit la vendre sous la forme d'une entité encore en exploitation.

Durant le mois de mai, des études furent réalisées au sein de Nordair même en vue de déterminer la valeur de liquidation de la compagnie et, entre les mois d'août et de novembre, ces études furent reprises par des experts-conseils engagés par la compagnie (Thorne Riddell Associates & Co.) en vue de déterminer la valeur aux prix du marché de Nordair, en tant que compagnie encore en exploitation. M. Tooley fut autorisé à explorer ces deux possibilités, mais les actionnaires préféraient trouver un acheteur pour leurs actions et souhaitaient éviter d'avoir à vendre l'actif de la compagnie et à dissoudre celle-ci. M. Tooley a expliqué que la vente de la majorité des actions de la compagnie plutôt que de son actif reflétait leur désir de voir la compagnie continuer ses activités en tant que transporteur aérien et de ne pas réduire le nombre des emplois disponibles à Montréal, car il s'agit d'une ville où le taux de chômage est supérieur à la moyenne nationale.

À l'appui de ses dires en ce qui concerne la séquence et les dates de ces événements, M. Tooley a fait valoir que les actionnaires majoritaires ont procédé à une nouvelle évaluation de leur investissement dans Nordair durant le mois de février 1977 et qu'à la fin de mai, ces actionnaires avaient arrêté la décision de vendre leurs intérêts. M. Tooley fait remarquer aussi que le 26 juin 1977 il avait dit à Air Canada que les actions dudit groupe étaient à vendre. Il rappela également que les gouvernements du Québec et de l'Ontario avaient été mis au courant de l'affaire et qu'il avait fait part de ces projets à Great Lakes Airlines. Il souligna par ailleurs qu'il avait avisé le ministre des Transports des intentions des actionnaires et qu'il avait fait part à ce dernier de l'identité des acheteurs éventuels et qu'il

As a regional carrier operating transborder routes the controlling shareholders, said Mr. Tooley, foresaw particular uncertainty detrimental to Nordair's financial results "if the Parti Québecois are successful in their stated intention of separating Quebec for the rest of Canada".

According to Mr. Tooley the alternatives seen to be available to the controlling shareholders, other than continuing to operate Nordair, were to liquidate the assets and wind up the company or sell the company as a going concern.

Studies were conducted in-house in May to establish the liquidation value of the company and, between August and November, by outside consultants, (Thorne Riddell Associates Ltd.), to determine the market value of Nordair as a going concern. Mr. Tooley was authorized to explore both these avenues, but the shareholders' preference was to find a buyer for their shares rather than to sell the assets and wind up the company. Mr. Tooley explained that the choice to sell control rather than assets reflected their desire to see the Company continue as a operating air carrier and to maintain jobs in Montreal which, according to testimony, is an area of above average unemployment.

Mr. Tooley's evidence as to the timing of these events was that the controlling shareholders reassessed their position vis-à-vis their Nordair investment sometime in February 1977; that by the end of May they had reached a decision to sell their interest; that Mr. Tooley had, on July 26, 1977 told Air Canada that the control group's shares were for sale; that the matter had been brought to the attention of the Quebec and Ontario governments; that he had informed Great Lakes Airlines; that he had advised the Minister of Transport of the shareholders' intentions and had given him his views on who the possible buyers might be; that he had informed Wardair in late August; that while over the years and as late as the fall of 1976 discussions with Quebecair concerning merger had come to nothing, he had again met with

avait informé Wardair vers la fin d'août. Il déclara par ailleurs que même si les discussions qui avaient eu lieu avec Quebecair jusqu'à l'automne de 1976 concernant les possibilités de fusion n'avaient rien donné, il avait, à la demande de Quebecair, rencontré de nouveau les dirigeants de celle-ci le 14 décembre 1977 afin de discuter des données exactes de la situation.

En dehors de l'offre d'Air Canada, la seule offre ferme reçue par Nordair émanait de Great Lakes Airlines; elle fut faite au groupe d'actionnaires majoritaires, le 4 janvier 1978. Cette offre n'était inférieure que de quelques cents à celle d'Air Canada qui se chiffrait à $11.50. Selon M. Tooley parmi les raisons qui conduisirent à l'acceptation de l'offre d'Air Canada, on doit retenir d'une part que Great Lakes se proposait de financer l'achat en utilisant en partie le produit d'un emprunt et en partie les liquidités de Nordair et que d'autre part, Great Lakes envisageait une fusion éventuelle des compagnies ce qui ne souriait guère aux actionnaires constituant le groupe majoritaire car ceux-ci considéraient qu'ils avaient une certaine responsabilité envers l'équipe dirigeante et envers les employés de Nordair qu'ils avaient formés avec succès, durant bien des années.

2. Le témoignage de M. Taylor

Le principal témoin d'Air Canada fut M. Claude Taylor, président et directeur exécutif de cette compagnie. C'est au 26 juillet 1977 que remonte l'intervention de M. Taylor dans les négociations concernant le projet d'acquisition; à cette date en effet, il rencontra M. Lizotte, président de Nordair et M. Tooley qui avait lui-même proposé cette rencontre. Selon les déclarations de M. Taylor, M. Tooley lui a dit que le groupe détenant la majorité des actions de Nordair se proposait de vendre les intérêts qu'il détenait dans Nordair et l'a autorisé à poursuivre les négociations avec tous les acheteurs éventuels, notamment avec Air Canada. Il fut entendu qu'il demanderait un complément d'information au cas où la société Air Canada serait intéressée. Par la suite, il discuta de ce projet avec le président du conseil d'administration d'Air Canada et avec le directeur d'alors des filiales et compagnies associées et il recommanda que l'on s'efforça d'obtenir des informations complémentaires.

Quebecair, at its request to discuss the specific situation on December 14, 1977.

The only firm offer other than Air Canada's to be received by the controlling shareholders was that of Great Lakes Airlines made on January 4, 1978. Though this offer was said to be only cents below Air Canada's $11.50 price, some of the considerations leading to acceptance of the latter were that Great Lakes, in Mr. Tooley's understanding proposed to finance the purchase largely through borrowing and partly through the use of Nordair's cash, which it was felt would put an undue burden on Nordair's finances; and that the Great Lakes' proposal envisaged possible amalgamation of the companies, which did not appeal to the controlling shareholders since they felt a responsibility to the management team and the employees of Nordair which they had successfully built up over the years.

2. Evidence of Mr. Taylor

Mr. Claude Taylor, President and Chief Executive Officer of Air Canada was Air Canada's chief witness. Mr. Taylor's involvement in the proposed acquisition began with a meeting on July 26, 1977 with Mr. Lizotte, President of Nordair and Mr. Tooley, arranged at the latter's request. Mr. Taylor said that Mr. Tooley had told him that the controlling group of Nordair shareholders proposed to dispose of their interest in Nordair and had authorized him to pursue the matter with possible buyers including Air Canada. Mr. Taylor asked questions about the reason for the decision and undertook to consider the matter. It was understood that if Air Canada had any interest he would ask for additional information. He subsequently discussed the subject with the Chairman of the Board of Air Canada and the then Director of Subsidiaries and Associated Companies and recommended that further information be obtained.

M. Taylor déclara qu'en septembre il avait fait part au ministre des Transports de ses négociations préliminaires avec Nordair et qu'à la demande du ministre, il le tint informé de l'évolution des négociations jusqu'à la conclusion de l'accord sur l'achat de Nordair. Durant l'automne, déclara M. Taylor, la nouvelle se répandit dans les milieux des transporteurs aériens que les actionnaires majoritaires de Nordair cherchaient un acheteur. En octobre, il reçut la visite de MM. J. Plaxton et G.T. Nobbs qui lui firent part de l'intérêt que portait Great Lakes à une telle transaction. M. H. Webster et M. D. Crossen discutèrent également avec lui de la possibilité d'une fusion Quebecair/Nordair.

Le 12 décembre 1977, M. Taylor rencontra une nouvelle fois M. Tooley et lui annonça qu'en fonction des analyses réalisées par les employés d'Air Canada et des discussions qui avaient eu lieu avec le conseil d'administration, Air Canada avait décidé de s'intéresser à cet achat. M. Taylor fit valoir que, par comparaison avec les bilans des autres compagnies aériennes, celui de Nordair était relativement satisfaisant, que les vols de Nordair vers le nord s'étaient multipliés et constituaient un atout, au même titre que ses vols nolisés et ses voyages organisés pour les hommes d'affaires qui avaient connu un développement assez rapide et que les services à horaire fixe de Nordair et d'Air Canada se recoupaient très peu. Finalement, il déclara avoir été impressionné par la compétence de l'équipe dirigeante de Nordair.

Lors de la réunion du 12 décembre, la question du prix ne fut pas au centre des discussions. M. Taylor fit allusion à la valeur comptable mais il sentit que M. Tooley n'attachait pas à celle-ci grande importance. Le 20 décembre, MM. Taylor et Tooley se rencontrèrent à nouveau et, sur la base des informations complémentaires fournies généreusement par Nordair à Air Canada, M. Taylor sonda les dispositions de M. Tooley et remarqua que celui-ci ne considérait pas comme satisfaisant un prix de $10.

M. Tooley et Taylor ne se rencontrèrent plus jusqu'au 6 janvier 1978. Cependant, les avocats des deux compagnies travaillaient à l'élaboration d'un accord qui devrait régler tous les détails, à l'exception du prix. Au niveau du personnel, on continua d'échanger des informations. Des experts-conseils et des vérificateurs engagés par Air Canada étudièrent les analyses

In September, Mr. Taylor stated, he advised the Minister of Transport of his preliminary discussion with Nordair and, as requested by the Minister, he had kept him informed of developments until the agreement to purchase was made in January. Meanwhile during the fall, Mr. Taylor said, it became generally known in the industry that Nordair's controlling shareholders were looking for a buyer. In October, Mr. J. Plaxton and Mr. G.T. Nobbs called on him and revealed Great Lakes' interest. Mr. H. Webster and Mr. D. Crossen of Quebecair also discussed the Quebecair/Nordair subject with him.

Mr. Taylor met Mr. Tooley again on December 12, 1977, by which time it had been concluded, on the basis of analyses by Air Canada staff and discussions with the Board of Directors that Air Canada was interested. Mr. Taylor pointed out that, compared with other airlines, Nordair's balance sheet was "in reasonably good shape"; that Nordair's northern services had been growing and were an attraction, as was its charter and tour business which had also been growing fairly rapidly; and that there was very little duplication of scheduled services between Nordair and Air Canada. Finally he was impressed with the quality of Nordair's management team.

Price was not a major concern at the December 12 meeting. Mr. Taylor mentioned book value but sensed that Mr. Tooley did not take it seriously. Mr. Taylor and Mr. Tooley met again on December 20 and on the basis of additional information which had been flowing from Nordair to Air Canada, Mr. Taylor felt out Mr. Tooley at a price of $10 which was not considered satisfactory by Mr. Tooley.

Mr. Tooley and Mr. Taylor did not meet again until January 6, 1978. Meanwhile lawyers of the two companies were working on an agreement covering all details other than price. At the staff level additional information continued to be exchanged. Air Canada had had its outside auditors and consultants review internal analyses and evaluations and by early

et les évaluations faites par les employés de Nordair. Au début de janvier, Air Canada convint qu'elle avait pu obtenir, à partir de source internes et externes, une idée assez satisfaisante des profits réalisés par Nordair en 1977.

Selon M. Taylor, Air Canada était arrivée à la conclusion qu'un prix équitable et raisonnable pour chacune des actions émises devrait se situer entre $11 et $12, compte tenu de la perspective d'un achat qui serait parachevé à la date du 30 juin 1978. Les méthodes de calcul qui ont permis d'arriver à cette fourchette de prix étaient décrites dans les documents soumis à la suite de la conférence préparatoire à l'audience et le texte portant ces prix exprimés en dollars fut classé sous la cote AC-19.*

Après un nouvel examen de toutes les études, M. Taylor fut autorisé par son comité exécutif, le 4 janvier 1978, à négocier à un prix compris entre $11 et $12. Le 6 janvier, M. Taylor rencontra M. Tooley et lui fit une offre définitive de $11.50 par action. Cette offre fut acceptée. M. Taylor déclara que son conseil d'administration avait décidé qu'Air Canada ferait une offre finale et ferme sur la base de l'estimation de la valeur que les actions de Nordair ont pour Air Canada et que cette compagnie ne s'embarquerait pas dans des surenchères.

Selon M. Taylor, il n'était pas au courant à ce moment-là de l'offre qui avait été faite par Great Lakes le 4 janvier.

À l'appui de ses dires, M. Taylor répéta une affirmation figurant déjà dans une publicité d'Air Canada et selon laquelle Air Canada se proposait, au cas où l'acquisition proposée se ferait, d'exploiter Nordair comme une filiale tout à fait indépendante et possédant son propre conseil d'administration. M. Taylor parla des avantages découlant de la notion de centre de profit dans le secteur du transport aérien qui peuvent être obtenus soit par la création de filiales, soit en donnant leur autonomie à certaines divisions de la compagnie. Nordair continuerait de fonctionner sous une direction qui lui serait propre et poursuivrait ses vols vers le nord, la vente en gros de voyages organisés ainsi que ses vols nolisés qui complètent les activités d'Air Canada, tandis que ses vols réguliers ne

*Voir annexe 2

January Air Canada was satisfied that from both internal and external sources it had a reasonably complete picture of Nordair earnings for 1977.

By this time, Mr. Taylor said, Air Canada had determined that a fair and reasonable price per share for all outstanding common stock would be in the range of $11 to $12, on the basis of a takeover date of June 30, 1978. (The valuation methods used in arriving at this range of prices were described in material furnished following the Pre-Hearing Conference and the document, with dollar amounts added, was filed as Exhibit AC-19*).

On January 4, 1978 Mr. Taylor was authorized by his Executive Committee, after reviewing all the studies, to negotiate a price between $11 and $12. On January 6, Mr. Taylor met Mr. Tooley and offered a non-negotiable price of $11.50 per share, which was accepted. Mr. Taylor said it had been agreed with his Board that Air Canada would make a final and firm offer on the basis of what the Nordair shares were judged to be worth to Air Canada, and would not embark on any bidding war.

Mr. Taylor stated that he was not aware at that time that Great Lakes had made an offer on January 4.

Mr. Taylor repeated in evidence the assertion already made in Air Canada's publicity that it was the intention, should the proposed acquisition take place, to operate Nordair as an independent subsidiary under the direction of its own Board. Mr. Taylor spoke of the advantages of the profit centre concept in the airline industry, whether achieved by subsidiaries or by separating off divisions within an organization. With its northern operations, tour wholesaling and charter division complementary to Air Canada, and its scheduled services only minimally duplicating Air Canada's, Nordair would operate under its own management, and continue to provide and expand these services. Mr. Taylor viewed such expansion in the developing north as "a logical extension of Air

*See Appendix 2

font qu'une faible concurrence à ceux qu'assure Air Canada. Selon M. Taylor il aurait été logique qu'Air Canada développe ses vols en direction des régions du nord; or, justement, Nordair réalise déjà ces liaisons. Il déclara qu'il considérait l'association d'Air Canada et de Nordair, compte tenu de l'expérience de cette dernière compagnie dans le domaine des vols nolisés, comme "assurant pratiquement à Air Canada une part substantielle de ce marché".

Canada, and it is there in Nordair". He saw the association of Air Canada with Nordair's expertise in the charter field as "almost giving us a quantum jump into this market".

De l'avis de M. Taylor, cette opération procurerait à Nordair les avantages résultants d'une plus grande flexibilité grâce à l'accès qu'elle aurait désormais aux ressources d'Air Canada. Par ailleurs, cette transaction permettrait des économies d'échelle, même si certaines de ces économies étaient déjà réalisées par Nordair grâce à des contrats passés par elle. M. Taylor fit valoir également les avantages qu'aurait Nordair à remplacer les investisseurs privés, qui en sont maintenant les propriétaires et qui doivent veiller à la rentabilité de leurs investissements, par une corporation qui se consacre au transport aérien.

Advantages to Nordair, Mr. Taylor believed, would be in greater stability flowing from the availability of Air Canada's resources. Some economies of scale would accrue from the acquisition, but some have already been provided to Nordair on a contract basis. Mr. Taylor saw advantages to Nordair in replacing ownership by individual investors, who must look at competitive investments, with ownership by a corporation dedicated to the airline business.

Selon M. Taylor, au cas où cette acquisition se ferait, aucun changement ne serait apporté à la direction de Nordair et de Treasure Tours; notons cependant que M. Tooley envisage de se retirer du service actif de la compagnie, après une certaine période de temps permettant d'assurer une transition sans heurt.

If the acquisition were to be completed, Mr. Taylor contemplated no changes in the management of Nordair and Treasure Tours, with the exception of Mr. Tooley's plan to withdraw from active participation in the airline business after allowing a suitable period to assure a smooth transition.

En ce qui a trait à la concurrence sur les vols réguliers M. Taylor a déclaré qu'il est impossible de prévoir sur une longue période de temps l'évolution du trafic sur une certaine ligne, mais que, pour le moment, Air Canada ne voyait rien qui pourrait l'inciter à réduire la concurrence que lui fait actuellement Nordair. Cependant, il souligna qu'il convient de considérer la concurrence dans le contexte d'une industrie qui est réglementée et qui doit fournir un service public. Il est possible, a-t-il déclaré, d'arriver à des arrangements entre les grandes compagnies et les transporteurs régionaux; de tels accords existent et ils sont respectés par les parties en cause bien qu'il s'agisse d'une innovation à l'échelle du Canada et dans le domaine de l'aviation. Il a fait remarquer que la société Air Canada, si elle l'avait voulu, aurait pu éliminer les transporteurs régionaux de toutes les lignes où elle est en concurrence avec eux; mais qu'elle n'était pas intéressée par ce genre de concurrence.

On the subject of competition in scheduled services Mr. Taylor stated that one could not project over long periods of time how traffic is going to develop on individual routes, but certainly Air Canada "saw nothing at the moment that would cause us to want to do anything other than to allow Nordair to compete with Air Canada on those routes where it currently competed". However he stressed that competition had to be seen in the context of a regulated industry with a public service to be provided. Accommodations, unprecedented in this country and in aviation, between the mainline and regional carriers, he said, exist, and over the years have been respected by both parties. Air Canada could if it wanted to "make it impossible for almost any regional carrier in Canada to live beside it on any route where they parallel", but this was not the type of competition under discussion.

En ce qui concerne la concurrence entre les vols nolisés de Nordair et les vols réguliers d'Air Canada, M. Taylor a déclaré qu'il croit que ceci ne constitue pas un grand problème car la concurrence existe surtout entre les transporteurs canadiens et les transporteurs étrangers; il souligna aussi qu'Air Canada et Nordair s'efforceraient d'élargir leur part du marché, tant pour les vols réguliers que pour les vols nolisés.

M. Taylor a dit qu'Air Canada et Nordair avaient discuté des demandes pendantes qui avaient été présentées par Nordair au Comité en vue de l'obtention de nouveaux permis* et pour la modification de certains autres permis. Il fut décidé que les deux compagnies se garderaient de toute interférence à ce sujet et que le conseil d'administration de chacune d'entre elles déterminerait la position à adopter.

Pendant le contre-interrogatoire qui, dans le cas de M. Taylor, a duré cinq jours, les principales questions abordées précédemment furent reprises plus en détail.

3. Déposition de MM. Wiley et Lunan

Deux autres témoins furent appelés par Air Canada. M. A.T. Wiley, directeur des études de marché, présenta les tableaux statistiques d'Air Canada préparés par lui et toutes les fois que cela fut possible, répondit aux questions qui lui furent posées durant d'audience sur la circulation aérienne et les parts du marché revenant à chaque compagnie. M. M.G.S. Lunan, vice-président exécutif et directeur exécutif de Treasure Tours a fait déposition sur les activités de cette compagnie dont Nordair est l'unique propriétaire. Il déclara que, selon lui, les revenus bruts réalisés en 1977 par les 50 ou 60 agences de voyages organisés se chiffraient à près de $500 millions; de ce montant, un pourcentage compris entre 75 p. 100 et 90 p. 100 revint aux dix principales compagnies. Suntours venait en cinquième position, avec des revenus d'environ $24 millions. M. Lunan a décrit le rôle des agents de voyage qui planifient et organisent les circuits touristiques; de tels agents doivent concevoir et coordonner tous les éléments constituant le voyage organisé et s'arranger pour affréter un avion et, enfin, vendre ces voyages par l'entremise des agents de

---

*Voir annexe 3

As to competition between Nordair's charter business and Air Canada's scheduled service Mr. Taylor believed there was less of an accommodation involved since competition is with foreign carriers rather than with Air Canada, and Nordair, with their charter flights, would be competing for a greater share of the market for Canadian carriers, both scheduled and charter.

Mr. Taylor said that Air Canada and Nordair had discussed Nordair's pending applications before the Committee for new and amended licence authorites* and had decided on a hands-off policy, with the Nordair Board and the Air Canada Board each determining and maintaining its own position.

During the course of cross-examination which, in the case of Mr. Taylor was spread over five days, the matters covered in evidence-in-chief were further refined and expanded.

3. Evidence of Mr. Wiley and Mr. Lunan

Two additional witnesses were called by Air Canada. Mr. A.T. Wiley, Director of Marketing Research, spoke to the Air Canada statistical exhibits, the preparation of which was his responsibility, and undertook to furnish, where possible, answers to further questions on traffic and market share put to him during the hearing. Mr. M.G.S. Lunan, Executive Vice-President and the Chief Executive Officer of Treasure Tours, gave evidence on the tour wholesaling operations of its wholly owned subsidiary of Nordair. He estimated total gross revenues in 1977 of Canada's 50 to 60 tour operators as approaching $500 million, of which 75 to 90 per cent was generated by the 10 major companies. Suntours Limited ranked first in size with estimated revenues of some $125 million and Treasure Tours came fifth with around $24 million. Mr. Lunan described the role of the wholesale tour operator as being to conceive and package inclusive tour and advance booking charter programs and to market them through retail travel agents. Choice of destination, negotiation for hotel space and land arrangements inevitably precede the matching

---

*See Appendix 3

voyages en contact avec la clientèle. Le choix de la destination des voyages, les négociations pour les chambres d'hôtel et pour les terrains viennent évidemment avant les efforts visant à s'assurer que l'on dispose d'autant de lits que de places dans l'avion. Le choix du transporteur aérien est conditionné par la date, le jour de la semaine, le temps pendant lequel l'avion sera disponible et finalement, par le prix.

M. Lunan a déclaré que 65 p. 100 du chiffre d'affaires de Treasure Tours se faisa avec Nordair. Treasure Tours fait aussi affaire avec Air Canada, Air Jamaica, Eastern Provincial Airways, Quebecair, CP Air, Caribbean Airways, British West Indian Airways et Aeronaves de Mexico.

M. Lunan déclara qu'il dirigeait les affaires courantes de Treasure Tours sans recevoir de consigne de la société mère Nordair quant à la politique à suivre. La seule directive de politique dont il puisse se rappeler avait trait à un plafond de 60 p. 100 qui avait été fixé pour les places qui seraient réservées éventuellement pour Treasure Tours sur l'ensemble des avions de Nordair pour les vols internationaux. En fait, Treasure Tours n'est jamais parvenue à atteindre ce plafond.

Contre-interrogatoire et plaidoirie des opposants

Les personnes s'opposant à l'acquisition de Nordair par Air Canada n'ont fait appel qu'à un nombre restreint de témoins. Leur position, telle qu'exposée dans les dépositions, est surtout fondée sur les renseignements fournis par le contre-interrogatoire des témoins d'Air Canada et de Nordair et sur les données statistiques recueillies et présentées par le personnel d'Air Canada et du Comité des transports aériens. Pour le directeur, Enquêtes et Recherches, le témoignage de M. Brian Campbell a surtout porté sur la limitation de la concurrence et celui de Mlle H. LeBel sur l'intérêt public associé au caractère spécifique des coûts de la main-d'oeuvre. Pour Quebecair, M. R. Obadia souligne qu'une forte concentration des intérêts sur le réseau Floride-Antilles constitue une menace pour sa compagnie. Pour Suntours Limited, M. L. Nathan fait valoir la limitation de la concurrence et, pour l'ACTA, M. B. MacDougald et M. R. Richer évoquent les préjudices menaçant l'intérêt public si l'acquisition de Nordair réduisait le nombre d'agents de voyages au

of beds to aircraft seat requirements. Choice of air carrier is influenced by the date, day of the week, times of aircraft availability, and finally price. Week-end charters were most sought after.

Mr. Lunan stated that 65 per cent of Treasure Tours' business in 1977 was with Nordair. Other carriers dealt with were Air Canada, Air Jamaica, Eastern Provincial Airways, Quebecair, CP Air, Caribbean Airways, British West Indian Airways and Aeronaves de Mexico.

Mr. Lunan claimed that he ran the day to day business of Treasure Tours without policy guidance from its parent company Nordair. The only policy direction he could remember occurring was a reference to a ceiling of 60 per cent on Treasure Tours' share of Nordair's overall aircraft availability for ITCs - a ceiling which in fact Treasure Tours has never reached.

Cross-examination and the Objectors' Evidence

The objectors to the acquisition of Nordair by Air Canada called only a few witnesses in this case. Their final positions as expressed in argument were to a considerable extent built on information gathered in cross-examination of the Air Canada/Nordair witnesses, and on the statistical material collated and furnished by Air Canada and Air Transport Committee staff. For the Director of Investigation and Research, Mr. Brian Campbell presented evidence mainly on the restriction of competition aspect of the case, and Miss H. LeBel was a witness on public interest considerations in the specialized area of labour costs. For Quebecair Mr. R. Obadia appeared, to point out the threat to his company for further concentration of power in the Florida-Caribbean market. For Suntours Limited, Mr. L. Nathan was a witness on restriction of competition. Mr. B. MacDougald and Mr. R. Richer for ACTA gave evidence related to the possible prejudice to the public interest if the acquisition of Nordair had the effect of reducing the number of retail travel agents in Canada, or

Canada ou limitait l'utilisation des aéronefs par les grossistes de voyages organisés. Le résumé de la déposition des autres témoins apparaîtra plus loin dans le présent document.

M. Marcel Pouliot, professeur à l'Université de Sherbrooke, a présenté un mémoire et un témoignage. Il a expliqué vouloir ainsi souligner certaines questions que le Comité devrait étudier avant de rendre sa décision, plutôt qu'adopter une position favorable ou défavorable à l'endroit de l'acquisition proposée.

Il a traité en premier lieu de la Politique concernant les transporteurs aériens régionaux et s'est demandé si, conformément aux dispositions de ladite politique, un transporteur aérien peut assurer simultanément des services, de façon voulue, à titre de transporteur national et régional. Quant aux relations futures entre Air Canada et Nordair si l'acquisition avait lieu, il a mentionné la recommandation figurant dans le rapport du juge Estey selon laquelle Air Canada devrait exercer une surveillance très étroite sur toutes ses filiales.

M. Pouliot a conclu son mémoire en affirmant que jusqu'à un certain point, la décision du Comité:

a) conservera inchangés les deux niveaux du transport aérien, soit national et régional, ainsi que la reconnaissance permanente des régions désignées, ou

b) admettra moins l'existence de ce réseau ou cessera de le faire, en le perturbant par suite d'une décision, ou

c) soulignera le besoin de revoir la politique actuelle en matière de transport aérien. Dans ce cas, il serait prématuré de ne pas rejeter la transaction.

1. Contre-interrogatoire et plaidoirie du directeur, Enquêtes et Recherches

   a) Contre-interrogatoire de M. Tolley mené par le directeur

M. Rutherford, avocat du directeur, a contre-interrogé longuement M. Tooley sur les négociations entre Nordair d'une part et Air Canada et Great Lakes d'autre part durant l'automne de 1977 et le début de 1978. Ses questions ont particulièrement porté sur l'échelonnement et

of restricting the availability of aircraft to tour wholesalers. The evidence of these witnesses will be summarized later herein.

Mr. Marcel Pouliot, a professor at the University of Sherbrooke presented a brief and gave evidence. He explained that it was intended to point out certain issues that should be considered by the Committee in reaching its decision, rather than taking a positive position for or against the proposed acquisition.

He first discussed the Regional Air Carrier Policy and questioned whether, under the provisions of that policy, an air carrier can simultaneously play the intended roles of a national carrier and of a regional carrier. In discussing the future relationship between air Canada and Nordair, if the acquisition were completed, he referred to the recommendation in the report of Mr. Justice Estey which suggested that Air Canada should maintain very close control over all of its subsidiaries.

Mr. Pouliot concluded his brief with the submission that the Committee's decision will to a certain extent:

a) maintain the status quo of the double aspect of air transport, national and regional, and the continued recognition of the designated regions, or

b) weaken or cease to recognize that existing pattern by making a decision that would upset it, or

c) underline the need to review the existing air transport policy. In that case, the non-disallowance of the transaction would be premature.

1. The Director of Investigation and Research: Cross-examination and Evidence

   a) The Director's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. Rutherford, Counsel for the Director, cross-examined Mr. Tooley at length on the detail of the negotiations between Nordair and Air Canada and Great Lakes during the fall of 1977 and early 1978. He was concerned with the timing and progress of the concurrent bargaining

l'avancement des négociations avec les deux concurrents; la valeur vénale évaluée par Thorne Riddell et la valeur de liquidation évaluée par Nordair; la relation entre ces estimations et le prix de $11.50; la relation entre les évaluations d'Air Canada et le prix en question; les revenus antérieurs et prévisibles de Nordair; la différence entre les deux offres en ce qui concerne les modalités de financement. M. Rutherford a expliqué que son interrogatoire visait à savoir si "cette offre d'acquisition est une mesure anticipée ou concurrentielle pour empêcher un autre transporteur régional, en l'occurence Great Lakes, de devenir un dangereux concurrent".

M. Rutherford révèle que le rapport de Thorne Riddell a été transmis à Air Canada, à Great Lakes et à Quebecair; que l'offre de $11.50 par action faite par Air Canada était moindre que l'estimation établie par Thorne Riddell; qu'entre juillet 1977 et janvier 1978, Great Lakes abandonnait une offre officieuse faite en juillet, inférieure d'au moins un tiers à $11.50 et donc inacceptable, pour une autre offre faite en novembre, encore "significativement" inférieure à $11.50 et encore inacceptable, puis une autre faite le 20 décembre, et enfin l'offre du 4 janvier inférieure seulement de quelques cents à $11.50. Pour donner une idée globale de la teneur des négociations, M. Tooley a résumé le processus de négociations en déclarant: "Eh bien, nul n'a entamé avec nous des négociations vraiment intensives".

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor mené par le directeur

Le contre-interrogatoire de M. Taylor par M. Rutherford fut précédé, comme il a déjà été signalé, par le dépôt du document AC-19. En réponse aux questions, M. Taylor a expliqué avec plus de détails les méthodes d'évaluation décrites dans le document et les facteurs qui, selon ces méthodes, ont déterminé la variation des prix unitaires des actions. M. Taylor a également déclaré que, selon les prévisions d'Air Canada, les profits de Nordair pour 1978 seraient analogues à ceux de 1977, à savoir, $1.46 par action. Dans un témoignage ultérieur, M. Taylor a indiqué que les études d'Air Canada ont pratiquement utilisé pour 1977 le montant de $1.36 par action soit le bénéfice d'exploitation, postes extraordinaires exclus et que ces mêmes études ont prévu pour 1978 des bénéfices

with the two bidders; with the Thorne Riddell evaluation of the market value, and Nordair's own evaluation of the liquidation value of the Company; with the relationship of these valuations to the price of $11.50; with the relationship also of Air Canada's evaluation of the price; with Nordair's past and forecast earnings; with the difference in financing arrangement between the two offers. Mr. Rutherford explained his line of inquiry as relevant to the question whether or not "this takeover bid is a pre-emptive and anti-competitive move designed to hold out another potential carrier from becoming a successful competitive regional carrier, namely Great Lakes".

Mr. Rutherford elicited the information that the Thorne Riddell Study had been provided to Air Canada, Great Lakes and Quebecair; that the Air Canada offer of $11.50 per share was lower than the Thorne Riddell evaluation; that between July 1977 and January 1978 Great Lakes moved from an informal offer at least a third lower than $11.50 in July which was unacceptable, to another price in November still "substantially" lower than $11.50, also unacceptable; to another price on December 20, not "substantially" below $11.50 but still unacceptable and finally to the offer of January 4 at only cents below $11.50. Mr. Tooley summed up the temper of the negotiations with the words "Well, we really did not have any intensive negotiations with anybody".

b) The Director's Cross-examination of Mr. Taylor

Prior to Mr. Rutherford's cross-examination of Mr. Taylor, Exhibit AC-19, as previously mentioned, had been filed. In response to questioning, Mr. Taylor explained in greater detail the various valuation methods described in the exhibit, and the factors involved in the dollar ranges of value per share that these methods of valuation produced. Mr. Taylor also stated that Air Canada's forecast of Nordair's 1978 earnings would be "in the same ball park" as the 1977 earnings of $1.46 per share. In later testimony Mr. Taylor indicated that Air Canada's studies had actually used an amount of $1.36 for 1977, which represented the operating profit without extraordinary items, and forecast 1978 profits on the same basis at fractionally less than $1.36 per share. (Based on Exhibit AC-19 the

basés sur un montant légèrement moindre que $1.36 par action. (Partant du document AC-19, le bénéfice estimé par le Comité pour 1978 s'élève à $1.32 par action.)

M. Taylor admet qu'Air Canada n'a pas besoin de Nordair pour avoir accès au nord ou pour des vols d'affrètement. L'acquisition de Nordair offre la possibilité d'accéder au nord ainsi que celle d'instaurer, sous forme d'une activité d'appoint ou de profit, un réseau indépendant de vols nolisés et de voyages organisés.

En réponse à l'affirmation de M. Rutherford selon laquelle, depuis l'affaire Wardair, Air Canada n'a rien fait dans le domaine des vols affrétés, M. Taylor a déclaré qu'Air Canada n'est pas restée oisive et qu'elle a plutôt changé de front; au lieu des vols nolisés, elle a mis le système des tarifs et des classes nolisés à la portée des passagers des vols réguliers et qu'elle a même lutté pour l'adoption internationale de ce système.

M. Rutherford a demandé quelles mesures avaient été prises pour garantir leur emploi au personnel de gestion de Treasure Tours et de Nordair au cas où l'acquisition aurait lieu. M. Taylor a répondu qu'il ne connaissait pas de moyen d'obliger les individus à demeurer dans une organisation donnée; mais qu'Air Canada avait conclu un accord verbal avec M. Tooley et qu'il croyait savoir que les cadres de gestion de Nordair appuient l'acquisition et resteront, toutes choses égales d'ailleurs, au sein de la compagnie.

Les compagnies Venturex et Econair, filiales d'Air Canada, entreront en concurrence avec Treasure Tours à déclaré M. Taylor; ce qui permet de présumer que chacune accentuera son activité dans son propre domaine de spécialisation.

M. Taylor reconnaît qu'Air Canada avait comme politique de ne pas pratiquer l'autoconcurrence, c'est-à-dire de ne pas avoir des vols réguliers et nolisés pour une même destination; et que dans le cas du marché de la Floride, on avait appliqué des tarifs ordinaires sur les vols réguliers et des tarifs économiques en vols nocturnes sur ces mêmes vols réguliers. Toutefois, cette ligne de conduite n'a pas empêché Air Canada de demeurer relativement souple et de s'adapter régulièrement aux exigences du marché.

Committee calculated the 1978 forecast of profits at $1.32 per share.

Mr. Taylor agreed that Air Canada did not need Nordair to get into the North or the charter business. He repeated that the opportunity to acquire Nordair provided one way of gaining access to the North as well as an alternative to building up a separate charter and tour business either as a subsidiary or a profit centre.

Responding to Mr. Rutherford's challenge that Air Canada had done nothing about charters since the Wardair case, Mr. Taylor reminded him that they did not stand still but moved to another front, responding to full charter with charter class fares and charter class passengers on scheduled services and had fought for the concept internationally.

Mr. Rutherford asked what had been done to ensure that Treasure Tours and Nordair management would be retained if the acquisition takes place. Mr. Taylor replied that he knew of no way to tie individuals to an organization but that Air Canada had a verbal understanding with Mr. Tooley and further understands that the Nordair management is in support of the takeover and will, other things being equal, remain with the organization.

Mr. Taylor said that Air Canada's subsidiaries Venturex and Econair would compete with Treasure Tours, though each might develop their own specialization.

Mr. Taylor agreed that Air Canada had a policy of not competing with itself to the same destination by flying both charter and scheduled flights, and that in the Florida market they had been using regular fares and low nighthawk fares in scheduled service. However, he pointed out that Air Canada wanted to remain relatively flexible and be in a position to respond depending on how markets shift.

M. Rutherford a également discuté avec M. Taylor des répercussions éventuelles favorables ou défavorables sur les coûts d'exploitation. Quel effet, par exemple, aura cette acquisition sur les négociations en matière de main-d'oeuvre? Dans quelle mesure la capacité de Nordair à recueillir des capitaux serait-elle touchée? À ce propos, M. Taylor a nié que l'intégration soit un moyen d'augmenter le rendement par rapport aux prix de revient; quand une compagnie, a-t-il déclaré, veut réduire ses frais d'exploitation, elle doit prévoir "une compensation dans la gestion de ce secteur" et y maintenir un degré aussi élevé que possible de souplesse et d'autonomie.

Partant d'une clause de l'Accord de principe voulant que, durant la période de pré-acquisition, Nordair sollicite l'approbation d'Air Canada pour les décisions administratives dépassant le cadre du déroulement régulier des activités, M. Rutherford a demandé si, au cas où l'acquisition avait lieu, les transactions, actions ou décisions administratives de Nordair, relevant ou ne relevant pas du cadre de déroulement régulier des activités, nécessiteraient l'approbation d'Air Canada.

M. Taylor a répondu que cette clause purement transitoire a été prévue pour qu'Air Canada, quand l'acquisition prendra effet, devienne propriétaire de la même compagnie pour laquelle elle a fait une offre. Une fois l'acquisition faite, le conseil d'administration de la filiale établira un plan financier annuel sur lequel l'actionnaire, en l'occurence Air Canada, aura droit de regard, et continuera à gérer la compagnie selon la voie et les objectifs qui lui auront été fixés.

c) Contre-interrogatoire de M. Lunan mené par le directeur

En contre-interrogeant M. Lunan, M. Rosenzveig, représentant du directeur, a posé des questions sur la valeur d'achat, la valeur comptable et les revenus de Treasure Tours et, par comparaison avec la norme, si norme il y a, sur les bénéfices qui reviennent au groupe organisateur de voyages. Mais M. Lunan s'est trouvé dans l'impossibilité de l'informer sur ce sujet; (d'ailleurs, certaines de ces questions avaient déjà été traitées par M. Taylor durant l'audience et les états financiers de Treasure Tours furent examinés ultérieurement par le Comité.) À une question de M. Rosenzveig sur

Mr. Rutherford also led Mr. Taylor through a discussion of possible cost advantages or disadvantages which might result from the acquisition; for example the effect on labour negotiations; the possibilities of sharing Air Canada's resources of such things as training facilities in the technical field; the effect on Nordair's ability to acquire capital. Mr. Taylor steered away from the suggestion of integration to effect cost efficiencies, stating that while any organization wants to cut down on overhead, there is "a counter balancing in management in this area" and as much flexibility and independence as possible must be maintained in operation.

Mr. Rutherford also explored the clause in the Agreement in Principle which provided that Nordair inform Air Canada and seek its approval of Nordair's management decisions outside the normal course of business during the period before the acquisition takes place. He asked whether if the acquisition does take place, transactions or actions or management decisions in Nordair, whether inside or outside of the normal course of business, will require the approval of Air Canada.

Mr. Taylor stated that this provision was purely for the interim period before the actual purchase takes place to ensure that Air Canada gets the same company it saw when it made the offer. Once the company was acquired the subsidiary's Board of Directors would have an annual financial plan which would be looked at by the shareholder, Air Canada. The subsidiary's Board of Directors would then proceed to manage the company as long as they achieve the objective that has been set for it.

c) The Director's Cross-examination of Mr. Lunan

In cross-examination of Mr. Lunan, Mr. Rosenzveig, on behalf of the Director, asked questions about the purchase value, book value and pattern of earnings of Treasure Tours and how profits compared with the norm, if any, for the tour operator group. Mr. Lunan was unable to assist him here. (Some of these matters had been dealt with by Mr. Taylor earlier in the hearing, and Treasure Tours' financial statements were later examined by the Committee.) Mr. Rosenzveig was also interested in the assets required by a tour operator to successfully serve the public. Mr. Lunan saw the strength of the

ce dont a besoin un organisateur de voyages pour bien servir le public, M. Lunan a déclaré que l'atout d'un organisateur de voyages dépend moins de ses aptitudes personnelles que des réalisations passées et présentes à son actif, du degré de confiance qu'il inspire et de l'image qu'il s'est faite auprès des détaillants. À ces facteurs, il a ajouté une bonne équipe de gestion, un nombre suffisant d'avions et des contrats d'hébergement. Sur la demande de M. Rosenzveig, il produit un document AC-30 montrant la répartition procentuelle des paiements faits par Treasure Tours à divers transporteurs aériens durant les années 1976 et 1977. Sur l'ensemble des contrats avec les transporteurs aériens en 1976 et 1977, ceux avec Nordair représentent respectivement 82 p. 100 et 63.4 p. 100; et M. Lunan d'ajouter: quand Treasure Tours est en quête d'avions, elle s'adresse à la majorité, sinon la totalité, des transporteurs canadiens ainsi qu'aux transporteurs étrangers habilités à exploiter les vols à tarif voyage à forfait avec places bloquées (TVFPB) ou les vols nolisés.

M. Lunan a confirmé d'autre part l'information fournie par M. Taylor selon laquelle il n'existe aucun contrat obligeant Air Canada à garder les employés détenant des postes clés à Treasure Tours. Par contre, a-t-il dit, il existe des contrats entre Nordair et lui-même et deux autres cadres supérieurs de Treasure Tours. Autant que je sache, a ajouté M. Lunan, Air Canada n'organise pas de vols nolisés entre les escales de ses vols réguliers vers les Antilles et les Bahamas, elle applique plutôt les tarifs de nuit et les tarifs TVFPB.

d) Témoignage de Mlle Hélène LeBel

Le témoignage de Mlle Hélène LeBel, avocat expert en code du travail et en relations de travail au Canada, a porté sur l'impact éventuel de l'acquisition sur les relations de travail et les salaires au sein de Nordair et d'Air Canada. Tablant sur une série de documents permettant de comparer les dispositions des conventions collectives appliquées aux employés de Nordair et d'Air Canada, elle a souligné que l'objectif principal des syndicats serait d'homogénéiser les conventions collectives touchant des employés qui remplissent des fonctions identiques ou similaires. Il est probable, a ajouté Mlle LeBel, que les salaires les plus bas rejoignent les plus élevés et que les conditions et règles de travail les plus ardues rejoignent les plus conciliantes.

tour operator as depending not so much on the skills of the individual as on past performance, present performance, reliability and the image created with the retail trade. With these he coupled a good management team, aircraft availability and hotel contracts. On the request of Mr. Rosenzveig he produced an Exhibit, AC-30, which shows the percentage distribution of payments to various air carriers by Treasure Tours in 1976 and 1977. Of its total business with air carriers, 82 per cent was with Nordair in 1976 and 63.4 per cent in 1977. He said when Treasure Tours is out seeking aircraft they usually speak to most if not all Canadian carriers plus foreign carriers who can operate Contract Bulk Inclusive Tours (CBITs) or charters.

Mr. Lunan also confirmed information provided by Mr. Taylor that there were no binding contracts with Air Canada to ensure the continuity of employment of people now holding key positions in Treasure Tours. (There are, however, contracts between Nordair and Mr. Lunan and with two other Treasure Tours' senior personnel.) He also stated that to the best of his knowledge Air Canada did not charter aircraft between its on-line points but rather operated nighthawk and CBIT fares to the Caribbean and Bahamas

d) Evidence of Miss Hélène LeBel

Miss LeBel, an expert lawyer in the field of labour law and labour relations in Canada, gave evidence concerning the possible impact of the acquisition on labour relations and labour costs of both Nordair and Air Canada. She produced a series of exhibits comparing a number of provisions of the collective agreements applicable to various categories of employees of Nordair and Air Canada, and pointed out that it would be a major objective of the various trade unions to bring about the equalization of collective agreements applying to employees doing the same or similar work. It would be very likely that lower wages would catch up to higher ones, and less generous working conditions and work rules would reach the level of the better ones. This

Cette évolution semble inévitable, que l'acquisition débouche sur la fusion des deux compagnies ou sur l'exploitation de Nordair comme filiale autonome; dans ce dernier cas, toutefois, elle serait plus lente. Et Mlle LeBel de conclure: cette évolution augmentera les salaires dans les deux compagnies et cette augmentation sera plus importante à Nordair, ses conventions collectives étant à l'heure actuelle un peu moins rémunératrices que celles d'Air Canada.

would be the tendency whether the acquisition resulted in a merger of the two companies, or whether Nordair operated as an independant subsidiary, though the process might be slower in the latter case. It was Miss LeBel's conclusion that this process would bring about a significant increase in labour costs for both companies, but a more significant increase for Nordair since it appeared to have slightly less costly collective agreements at the present time.

Mlle LeBel a fait remarquer également que la sécurité de l'emploi, en cas de fusion des deux compagnies, pourrait amener les employés non syndiqués à demander leur adhésion à un syndicat.

Miss LeBel also suggested that concern for job security in the event of future integration of the companies might lead non-unionized employees to seek unionization.

M. Hamilton, de CP Air, a souligné à l'intention de Mlle LeBel que l'homogénéisation des salaires entre Nordair et Air Canada ferait tache d'huile dans l'industrie aéronautique et mènerait à une hausse générale des salaires, ce dont Mlle LeBel a convenu.

Mr. Hamilton, for CP Air, suggested to Miss LeBel that the levelling of labour costs as between Nordair and Air Canada would have a ripple effect through the industry, leading to higher labour costs and Miss LeBel agreed.

e) Témoignage de M. Brian Campbell

M. Campbell a passé en revue l'organisation de l'industrie aéronautique au Canada. La politique gouvernementale, a-t-il déclaré, avec des documents supplémentaires à l'appui, régularise la concurrence entre les transporteurs canadiens et ce, d'une façon permettant de sauvegarder la prééminence d'Air Canada. Par comparaison avec les États-Unis, a-t-il ajouté, les services réguliers canadiens sont quasi monopolisés par un nombre restreint de transporteurs. La concurrence entre Air Canada et CP Air est pratiquement absente et, souligne M. Campbell, 90 p. 100 des vols réguliers internationaux d'Air Canada sont dus au système de pool ou de service en commun, ce qui permet de dire que l'unique cas de forte concurrence pour Air Canada est celui des tarifs économiques sur les lignes internationales.

e) Evidence of Mr. Brian Campbell

In evidence Mr. Campbell made a sweeping review of the organization of the air industry in Canada, indicating with supplementary statistical exhibits to support his views, that government policy regulates the degree of competition between Canadian carriers and does so in such a way as to maintain the pre-eminence of Air Canada; that Canadian scheduled services are heavily concentrated in the hands of a few carriers as compared with the U.S.; that competition between Air Canada and CP Air is practically non-existent; that Air Canada's international scheduled traffic is 90 per cent covered by pooling arrangements; that the only area of high competition for Air Canada was in the international low fare area.

Selon M. Campbell, l'acquisition de Nordair augmentera considérablement la part d'Air Canada sur les lignes reliant l'Ontario ou le Québec à la Floride ou aux Antilles. Il a affirmé d'autre part qu'Air Canada a négligé les vols nolisés durant les cinq dernières années pour axer sa concurrence sur les tarifs les moins élevés des vols réguliers. La politique d'Air Canada, a-t-il ajouté visant à éviter l'autoconcurrence c'est-à-dire l'organisation de vols nolisés sur ses lignes régulières, donnera lieu, si

It was Mr. Campbell's prediction that the acquisition of Nordair would greatly increase Air Canada's share of the Ontario/Quebec-Carribbean/Florida market, and would virtually eliminate competition in several domestic scheduled markets. In addition he contended that Air Canada has not developed the charter market over the last five years, and has chosen to compete with low level scheduled fares, and that Air Canada's policy not to compete with itself by flying charters to its own on-route

l'acquisition prend place à de graves conflits d'intérêts sur le plan interne. Les transporteurs régionaux sont à l'origine de l'augmentation de la part canadienne dans le marché du vol nolisé depuis 1971 et il est de l'intérêt public, a-t-il déclaré, de préserver cette force compétitive qu'ils détiennent.

Présentant une série de documents à l'appui, M. Campbell a tenté de prouver que dans un grand nombre de domaines, le rendement d'Air Canada s'était révélé moins efficace que celui de Nordair.

De l'avis de M. Campbell, il importe d'établir un cadre régulateur permettant à un investisseur privé de retirer, s'il le désire, son capital de l'industrie aéronautique. Étant donné, a ajouté M. Campbell, qu'il y a eu une autre offre et que la situation de Nordair n'est pas celle d'une "firme en faillite", et étant donné que rien ne prouve l'intérêt public de cette acquisition, cette dernière devrait être refusée.

M. Campbell, a répondu à certaines questions de mise au point posées par M. Fortin de la province de Québec. Au nom d'Air Canada, M. Irving a contre-interrogé longuement le témoin, en discutant et en élucidant le contenu et les conclusions de chaque document. Le commissaire Thomson a examiné également en détail le témoignage de M. Campbell.

2. Contre-interrogatoire et plaidoirie de Quebecair

a) Contre-interrogatoire de M. Tooley mené par Quebecair

La première question - déclarée hypothétique - que M. Greenstein a posé à M. Tooley est la suivante: partant d'offres identiques, qu'est-ce-qui, à votre avis, favorise mieux le développement rationel de l'industrie aéronautique au Canada, l'acquisition de Nordair par Great Lakes ou par Air Canada? Mais la question n'a pas été autorisée. La deuxième question de M. Greenstein: en étudiant la situation de Nordair quelles prévisions de bénéfices pour 1978 a-t-on utilisées et comment les a-t-on obtenues? Ce sujet a été également écarté. Les prévisions d'Air Canada ont été déposées ultérieurement au cours de la séance.

markets will present serious internal conflict of interest if the acquisition is successful. The regional carriers have accounted for the increase in Canada's charter market share since 1971 and it is in the public interest, he said, to preserve this competitive force in their hands.

Mr. Campbell also presented a series of exhibits in which he sought to indicate that in a variety of areas Air Canada's performance was, in his view less efficient than Nordair's.

It was Mr. Campbell's view that it is important to provide a regulatory framework where a private investor is able to get his capital out of the airline industry if he wishes to. Yet because in this case there was a competing offer and Nordair was not in a "failing firm" situation, and because there was no evidence that demonstrated public benefit from the acquisition, the acquisition should according to Mr. Campbell be disallowed.

Mr. Campbell responded to questions of clarification from Mr. Fortin for the Province of Quebec. On behalf of Air Canada, Mr. Irving cross-examined the witness at great length, questioning exhibit by exhibit, their content, and the conclusions drawn from them. Commissioner Thomson also questioned Mr. Campbell's evidence in detail.

2. Quebecair's Cross-examination and Evidence

a) Quebecair's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. Greenstein pressed Mr. Tooley first, to answer the hypothetical question whether acquisition by Great Lakes rather than Air Canada, assuming the price had been the same, would in his opinion have made for a more rational development of the air industry in Canada. The question was disallowed. His second question was what forecast of Nordair's 1978 profit was used and how it was derived. This matter was set aside. (Air Canada's estimate was provided at a later stage in the proceedings.)

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor mené par Quebecair

Dans le contre-interrogatoire de M. Taylor, M. Greenstein a repris l'historique des négociations qui ont abouti à l'offre définitive soumise par Air Canada pour les actions de Nordair. Il a tenté, d'une part, d'en savoir plus sur la réaction de M. Taylor et de son conseil d'administration -- à l'égard des offres de Great Lakes et, d'autre part, de prouver qu'il y avait bien eu une "guerre des offres"; ce à quoi M. Taylor a répondu qu'il n'était au courant ni des entretiens de M. Tooley avec Great Lakes ni des offres faites par cette dernière; il ne savait même pas, a-t-il ajouté, quand ou si ladite compagnie avait soumis des offres.

Le prix offert par Air Canada, a déclaré M. Taylor, découle d'une décision indépendante.

M. Greenstein a demandé à M. Taylor s'il avait été préoccupé par les incidences de l'acquisition éventuelle de Nordair par Great Lakes sur ses vols réguliers et de l'acquisition par Quebecair sur ses vols nolisés. Aurait-il vu dans cette situation une menace de concurrence? Ce à quoi M. Taylor a répondu. "Eh bien, j'y verrais 'un genre de menace compétitive' en ce sens que j'ai déjà reconnu que la concurrence sur le marché des vols nolisés fait partie de mes préoccupations".

M. Taylor a décrit le réseau de Nordair dans le nord comme un réseau "complémentaire" d'Air Canada, celle-ci ne desservant pas actuellement le nord. Quant aux vols nolisés de Nordair, il les perçoit comme un "additif" et non un "complément". M. Taylor a réfuté l'accusation explicitée par M. Greenstein selon laquelle la politique d'Air Canada a toujours tenté d'entraver le développement et l'expansion du marché des vols nolisés. La politique d'Air Canada, a- t-il déclaré, ne vise pas l'élimination totale des vols nolisés mais seulement leur limitation.

Air Canada, a dit M. Taylor, a tenté de développer, le plus avantageusement possible, le secteur des tarifs réduits et ce, en appliquant sur les lignes régulières les tarifs des classes nolisés et les tarifs de nuit. Toutefois, a ajouté M. Taylor, il serait plus avantageux d'organiser à base de saisons des vols nolisés sur des lignes régulières particulièrement saisonnières, comme

b) Quebecair's Cross-examination of Mr. Taylor

Cross-examining Mr. Taylor, Mr. Greenstein returned to the history of the negotiations leading up to Air Canada's final offer for the Nordair shares. Mr. Greenstein attempted to find out more about Mr. Taylor's reaction, and his Board's, to Great Lakes' bidding and to establish that there had indeed been a bidding war. Mr. Taylor, however, stated that he had not known when Mr. Tooley was meeting with Great Lakes; nor had he known what Great Lakes was offering or when, or indeed if, it had put in an offer at all.

Mr. Taylor said that Air Canada's decision to offer the price it did was an independent decision.

Mr. Greenstein asked Mr. Taylor whether he would have been concerned with the prospect of an acquisition of Nordair by Great Lakes in terms of its scheduled operations and Quebecair in terms of its charter. Would Mr. Taylor have seen this as a competitive threat? Mr. Taylor's reply was: "Well, I suppose I would see it as 'somewhat of a competitive threat' in the sense that I have already acknowledged that the competition within the charter market is something that I am concerned about."

Mr. Taylor viewed Nordair's northern service as "complementary" to Air Canada since Air Canada is not in the north at present. On the other hand, Nordair's charter services should be regarded as an "addition" not a "complement". Mr. Taylor denied Mr. Greenstein's charge that Air Canada's consistent policy has been to oppose the development and extension of the charter market. Air Canada's position was not, he said, that there should be no charter services at all, but that there should be certain limitations.

Mr. Taylor said that Air Canada has attempted to develop, in the most profitable manner possible, the low fare sector of the market, by means of charter class fares and nighthawk fares on scheduled services. But in some scheduled markets which are highly seasonal it could be more profitable to develop pure charter on a seasonal basis, for example, to

les lignes régulières européennes pour lesquelles Air Canada a suspendu ses vols. Les transporteurs étrangers ne s'imposent pas fortement sur le réseau reliant le Canada ou la Floride aux Antilles, mais, a souligné M. Taylor, en conséquence de l'accord bilatéral Canada/États-Unis sur les vols nolisés, on s'attend à ce que la participation des transporteurs américains à ce réseau devienne plus accentuée.

Faire de Nordair une filiale, a déclaré M. Taylor, inciterait Air Canada à participer pleinement à ces marchés et à ces activités qui, selon les accusations, ne l'intéressaient pas. Air Canada empêcherait-elle Nordair d'acquérir des avions supplémentaires en vue de son expansion sur le marché des vols nolisés? Une question de ce genre, a dit M. Taylor, doit être envisagée dans une optique particulière, celle consistant à préserver la viabilité de Nordair et d'Air Canada. "Nous n'entendons guère, a dit M. Taylor, nous précipiter sur une voie qui risque de menacer notre viabilité".

Est-ce qu'Air Canada accepterait que Nordair achète d'autres avions aux fins de la concurrence sur ses lignes régulières? Cela dépendrait, a répondu M. Taylor, du plan financier de soutien que le conseil de direction de Nordair aurait mis sur pied. Si la viabilité pose des problèmes d'incompatibilité, la solution réside dans le fait que "dans une grande corporation, un directeur général assume au jour le jour la responsabilité d'arbitrer les conflits de viabilité qui se posent".

À l'évocation de l'éventualité d'un conflit d'intérêts entre Nordair et Air Canada dans le domaine des vols d'affrètement à réservation anticipée (ABC), M. Taylor a dit qu'à son avis, si les vols d'affrètement doivent être exploités par les transporteurs régionaux "comme une partie de la structure totale de l'aviation canadienne", le conseil de direction de Nordair participerait à cette exploitation si jamais il se sent en mesure d'y réussir.

c) Contre-interrogatoire de M. Lunan mené par Quebecair

M. Greenstein était intéressé aux contacts de M. Lunan avec Nordair société mère de Treasure Tours. La disponibilité des avions, a dit M. Lunan, est traitée avec le service de vente des vols nolisés de Nordair. À part cela, a-t-il ajouté, je tiens des réunions bimensuelles avec

those European scheduled destinations to which Air Canada has suspended service. It was noted that foreign carriers were not now significant in the Canada/Florida and Caribbean market, but Mr. Taylor pointed out that greater U.S. carrier participation may well develop in the future as a result of the terms of the Canada/U.S. bilateral agreement on charters.

Acquisition of Nordair as a subsidiary, said Mr. Taylor, would put Air Canada into a position to participate fully in that whole range of markets and products where it had been accused of not participating. The question whether or not Air Canada would oppose Nordair if it wished to purchase additional aircraft primarily for expansion in the charter market would have to be looked at in relation to maintaining Nordair and Air Canada in a viable position. "We are not", said Mr. Taylor, "going to go out to take precipitous action to put us in a non-viable position."

Asked whether Air Canada would approve the purchase of more aircraft by Nordair to compete with Air Canada over its scheduled routes, Mr. Taylor said it would depend on the supporting financial plan Nordair's Board of Directors could put together. If there were problems of conflicting viability, then it is "a daily task of a chief executive to co-ordinate conflicts of viability in a large corporation".

In discussing the possibility of a conflict of interest between Nordair and Air Canada over domestic ABC charters, Mr Taylor stated that if domestic charters are to be operated by regional carriers, "as a part of the total structure of Canadian aviation" he would presume the Nordair Board would participate if they felt they could usefully do so.

c) Quebecair's Cross-examination of Mr. Lunan

Mr. Greenstein was interested in Mr. Lunan's lines of contact with Treasure Tours' parent company Nordair. Mr. Lunan said the matter of aircraft availability was handled with Nordair's charter sales department. Apart from that he meets with his management

mon comité de gestion formé d'employés de Nordair; quant aux objectifs d'exploitation ou d'affiliation de Nordair, je n'en suis pas mieux ou plus informé que tout autre organisateur de voyages averti. Treasure Tours, a déclaré M. Lunan, voudrait étendre son programme ABC jusqu'en Europe et ce, à partir de Toronto et de Montréal. D'autre part, malgré ses contacts avec d'autres transporteurs, 100 p. 100 des vols d'ABC organisés par Treasure Tours se font avec Nordair.

Treasure Tours, a déclaré M. Lunan, n'a pas participé aux négociations entre Air Canada et Nordair; elle n'en a même pas été informée. L'exploitation des deux compagnies n'a pas de liens directs et, à moins d'adopter une autre politique, M. Lunan continuera de s'occuper de l'exploitation et de la rentabilité de Treasure Tours. Les aéronefs d'Air Canada ou de tout autre transporteur aérien seraient probablement offerts à profit à Treasure Tours.

En 1977-1978, Treasure Tours a organisé des vols à TVFPB avec Air Canada, Air Jamaica, Caribbean Airways et Cubana Airlines à destination de la Havane, de la Jamaique, de la Barbade et de Freeport. Elle n'a pas envisagé l'utilisation des tarifs Noliprix d'Air Canada à destination de l'Europe.

d) Témoignage de Robert Obadia

Quebecair a appelé comme témoin M. Robert Obadia, vice-président du service des ventes de Quebecair, M. Obadia a souligné que la politique sur les transporteurs aériens régionaux a fait bénéficier les transporteurs régionaux d'une place sur le marché international des vols nolisés à l'extérieur du Canada. Le développement remarquable du marché, a ajouté M. Obadia, est dû aux transporteurs régionaux et non aux transporteurs des lignes principales. Le témoignage de M. Obadia est axé sur le marché qui intéresse particulièrement Quebecair, soit le marché des vols nolisés vers la Floride, les Antilles et l'Europe à partir de Montréal. En effet, 40 p. 100 environ des recettes d'exploitation de Quebecair proviennent des vols nolisés et environ 300 de ses employés ne s'occupent que de l'organisation de ces vols.

Actuellement, a dit M. Obadia, Nordair et Quebecair interviennent à parts égales dans le marché. Elles disposent d'un nombre d'avions

committee, consisting of Nordair personnel, about twice a month. He knows no more of Nordair's business or corporate objectives than any other well-informed tour operator. Mr. Lunan said Treasure Tours would like to expand its ABC program to Europe out of Toronto and Montreal. Though Treasure Tours has approached other carriers, at the momemt 100 per cent of their ABCs are flown with Nordair.

Mr. Lunan stated that Treasure Tours was not involved in the negotiations between Air Canada and Nordair and he had not been informed that they were taking place. Treasure Tours, he said, operates at arms lengths from Nordair, and unless some other policy is espoused, Mr. Lunan will continue to be concerned with the operation and profitability of Treasure Tours. Air Canada's aircraft or any other carrier's would presumably be offered to Treasure Tours at a profit.

In 1977/78 Treasure Tours used CBIT with Air Canada, Air Jamaica, Caribbean Airways and Cubana Airlines to Havana, Jamaica, Barbados and Freeport. Treasure Tours has not considered using Air Canada's Charter Class Fares to Europe.

d) Evidence of Mr. Robert Obadia

Quebecair called as a witness Mr. Robert Obadia, Vice-President, Marketing of Quebecair. Mr. Obadia noted that the Regional Air Carrier Policy allowed regional air carriers a place in the international charter market out of Canada, and he stated that the very substantial development of the market had in fact been accomplished by the regional carriers and not the mainline carriers. His testimony concentrated on the market which is Quebecair's chief concern, namely, the charter market to Florida, the Carribbean and Europe out of Montreal. Approximately 40 per cent of Quebecair's operating revenues come from charter, and some 300 of its employees are involved exclusively in charter operations.

Nordair and Quebecair, he said, were at present a comparable size in the market. They have more or less the same number of aircraft at

plus ou moins égal et ne détiennent ni les réserves, ni les ressources financières leur permettant de doubler leur potentiel du jour au lendemain. Depuis 1974, la flotte de Quebecair n'a pas augmenté, et Nordair a mis quatre ans pour ajouter un avion à sa flotte.

Si l'acquisition n'est pas contestée, a poursuivi M. Obadia, Quebecair se trouvera en concurrence avec un rival plus avantagé qu'elle; ses capacités d'expansion seront limitées alors que celles de Nordair, jouissant de l'association avec Air Canada, seront relativement illimitées. Les organisateurs de voyages n'auront pas l'embarras du choix: entre l'une et l'autre, leur option logique ne sera pas Quebecair. Celle-ci est à la veille de prendre une décision sur le renouvellement de son matériel. La rémunération lente des investissements, l'augmentation du risque, conséquences prévisibles de l'acquisition, pourraient la forcer à retirer ses Boeing 707 du marché international des vols nolisés. Ne disposant plus que de trois BAC 1-11 et d'un Boeing 727, elle fera triste figure sur le marché.

De l'avis de Quebecair, si l'acquisition n'est pas contestée, ladite compagnie et, à fortiori, le transport aérien du Québec, se verront dans une situation extrêmement précaire.

Intervenant pour Air Canada, M. Irving a fait remarquer que Quebecair est propriétaire d'un de ses Boeing 707, quant à l'autre il est pris en location à Suntours et, par conséquent, n'est pas tenu en réserve exclusive en sa faveur.

Il est ressorti des questions du commissaire Thomson que Quebecair se sent plus gravement menacée que les autres transporteurs canadiens par l'affiliation de Nordair à Air Canada et ce, pour la simple raison qu'Air Canada et Nordair sont basés à Montréal et que cette ville est pour Quebecair le marché principal des vols nolisés. Quebecair ne s'inquiète pas outre mesure de Wardair qui est concentrée à Toronto et dont les gros avions ne conviennent pas aux destinations desservies par Quebecair; le danger relève plutôt d'un transporteur capable d'offrir aux organisateurs de voyages un large éventail d'avions à capacités diverses.

Les questions du commissaire Thomson on révélé enfin que la série des vols ABC intérieurs que projette Quebecair pour cet été ne rapportera à cette dernière qu'une utilisation accrue de son matériel.

their disposal, neither have reserve capacity, nor the financial resources to double capacity overnight. Quebecair had not added to its fleet since 1974, and Nordair had taken four years to add one aircraft.

Mr. Obadia contended that if the acquisition is not disallowed Quebecair will be at a competitive disadvantage with limited resources for expansion as compared with Nordair's relatively unlimited resources by reason of its association with Air Canada. The tour operators faced with a choice between the two would be wise not to approach Quebecair. Quebecair has soon to reach a decision with respect to renewing its equipment and, faced with low return on investment and increased risk as a result of the acquisition, might decide to withdraw its Boeing 707s from the international charter market. Quebecair will then have little bargaining power in the market place with only its three BAC 1-11s and one Boeing 727.

It was Quebecair's position that if the acquisition was not disallowed, Quebecair, and in consequence air transportation in Quebec, would be in a very precarious position.

Mr. Irving for Air Canada, established that Quebecair owns one of its Boeing 707s and leases the other from Suntours, however, the Boeing 707 leased from Suntours is not held in exclusive reserve for that wholesaler.

Questions by Commissioner Thomson established that Quebecair perceived the Air Canada/Nordair combination as being more of a threat to Quebecair than to other Canadian carriers because Air Canada and Nordair are based in Montreal, and Quebecair's major charter market is Montreal. Wardair is not Quebecair's chief problem, being largely concentrated in Toronto, and being equipped with large aircraft, unsuitable for some the destinations Quebecair can serve. The danger is from a carrier who is in a position to offer tour operators any one of a wide range of aircraft of varying capacities.

It was established by Commissioner Thomson's questioning that Quebecair's series of domestic ABCs this summer would gain them nothing more than increased utilization of equipment.

3. Contre-interrogatoire de Great Lakes Airlines Limited et contre-interrogatoire et plaidoirie de Suntours Limited

a) Contre-interrogatoire de M. Tooley mené par Great Lakes

Les réponses aux questions de M. Nobbs représentant de Great Lakes Airways ont ajouté certains détails à l'historique des négociations entre Great Lakes et les actionnaires majoritaires de Nordair. Durant les 24 heures suivant l'offre du 4 janvier de Great Lakes, une réunion devait avoir lieu pour discuter de certaines modifications de l'offre; M. Tooley a avoué ne pas se souvenir d'un tel détail mais promet quand même de vérifier ses notes. Il s'est rappelé par la suite que, le jour suivant, on l'avait demandé au téléphone mais qu'il n'était pas disponible. Il y eut également une certaine confusion concernant "l'amalgamation" de l'offre de Great Lakes. M. Nobbs a affirmé que l'offre ne pouvait en aucune manière bouleverser les opérations ou l'existence de Nordair. Quant à M. Tooley, il avait compris que l'organisation subirait certains changements.

M. Tooley et M. Nobbs ont convenu que les vols nolisés jouent un rôle de plus en plus grand dans les activités globales de Nordair et que les recettes provenant de ces vols, après avoir représenté 46 p. 100 des revenus bruts en 1974, sont passées, en 1977, à 60 p. 100.

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor mené par Suntours

En sa qualité d'avocat de Great Lakes, M. Nobbs n'avait pas de questions à poser à M. Taylor. En sa qualité de représentant de Suntours Ltd. il a demandé à M. Taylor d'élucider son point de vue sur la concurrence entre Air Canada et Nordair sur le marché des vols nolisés entre le Québec ou l'Ontario et la Floride ou les Antilles.

M. Taylor a admis l'existence de la concurrence avec Nordair sur le marché susmentionné et pour le même genre de passagers, sachant qu'Air Canada offre le système des classes nolisées et des tarifs TVFPB sur des vols réguliers et que Nordair offre des vols nolisés proprement dits. Air Canada, a-t-il ajouté, entre en concurrence avec tout autre transporteur

3. Great Lakes Airlines Limited and Suntours Limited: Cross-examination and Evidence

a) Great Lakes's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. Nobbs, representing Great Lakes Airlines, put questions to Mr. Tooley, the answers to which added some detail to the story of the negotiations between Nordair's controlling shareholders and Great Lakes. It was revealed that there was to have been a meeting within 24 hours of Great Lakes' offer on January 4, 1978 to discuss certain amendments to their offer. Mr. Tooley could not remember that there were any attempts to arrange such a meeting but agreed to check his notes. He advised later that there had been a phone call the next day, but he was not available. There was also some confusion as to a reference to "amalgamation" in Great Lakes' proposal. Mr. Nobbs maintained the proposal could not in any way have disrupted the operations or the existence of Nordair. Mr. Tooley understood that there would have been organizational changes.

Mr. Tooley and Mr. Nobbs agreed that charter operations were playing an ever-increasing role in Nordair's overall activities and revenues derived from charter operations increased from approximately 46 per cent of gross revenues in 1974 to some 60 per cent in 1977.

b) Suntours' Cross-examination of Mr. Taylor

Mr. Nobbs as Counsel for Great Lakes, had no questions to put to Mr. Taylor. On behalf of Suntours Limited he asked Mr. Taylor for clarification as to his view of existing competition between Air Canada and Nordair in the Quebec/Ontario-Florida/Caribbean charter market.

Mr. Taylor agreed that there was competition with Nordair in this market for the same passenger - Air Canada offering charter class and CBIT fares on its scheduled service and Nordair offering pure charter. In addition he stated that Air Canada was also competing with any other carrier who is in the market in the all-charter mode. Air Canada itself has

adoptant le système classique des vols nolisés; elle a même organisé un certain nombre de ces vols sur le marché en question.

M. Taylor n'était pas décidé à confirmer définitivement qu'Air Canada évite d'organiser des vols nolisés entre les escales de ses lignes régulières; il a admis toutefois que, dans ces marchés, cette pratique est chose courante. Pour ce marché particulier, a déclaré M. Taylor, il n'existe pratiquement pas de conflits d'objectifs entre Air Canada et Nordair, les objectifs d'Air Canada étant différents de ceux des autres transporteurs, dont Nordair. Si l'acquisition a lieu, a poursuivi M. Taylor, Nordair aura son propre conseil d'administration et sa propre administration, et Air Canada s'attend à ce que Nordair continue de jouer, non sans acharnement, son rôle de transporteur régional aussi bien dans les vols réguliers que dans les vols nolisés.

À M. Nobbs qui lui demandait de définir son attitude à l'égard des organisateurs de voyages, M. Taylor a dit qu'il n'entrevoyait pas, de la part d'Air Canada, un engagement exclusif avec un seul organisateur de voyages pour les vols nolisés ou semi-nolisés. Personnellement, a déclaré M. Taylor, je ne voudrais pas qu'Air Canada exclue l'un ou l'autre secteur d'un marché donné car "ce n'est pas digne d'un transporteur national". Il est des rumeurs, a-t-il souligné, prédisant une sorte de consolidation ou de fusion dans le marché des voyages organisés; si cela devait en se produisant, viser l'exclusion d'Air Canada, je saurai réagir; en tout cas, je n'entends guère jeter les bases de l'exclusivisme.

Comment, a demandé M. Nobbs, l'acquisition de Nordair par Air Canada cadre-t-elle avec l'évolution globale et la rationalisation du transport aérien au Canada? À mon avis, a répondu M. Taylor, si le pays ou la politique économique veulent préserver la viabilité des services réguliers, ils ne doivent pas encourager la prolifération des transporteurs. La survie de l'industrie du transport aérien appelle inexorablement un certain nombre de consolidations et l'objet de cette audience n'est qu'un pas dans cette voie.

c) Contre-interrogatoire de M. Lunan mené par Suntours

À la suite des questions qui lui furent posées par M. Nobbs au nom de Suntours, M. Lunan a

flown a small amount of pure charter in that market.

Mr. Taylor was not prepared to lock himself in unalterably to any statement that Air Canada has a policy not to operate charters to its own on-line points, but he agreed that by and large this was current practice in these markets. Mr. Taylor considered that Air Canada and Nordair had not so much conflicting objectives in this particular market place but that Air Canada had different objectives than other carriers of which Nordair is one. With acquisition Nordair would have a separate Board of Directors and a separate management, and Air Canada would expect Nordair as a regional carrier to continue to pursue aggressively that role both in scheduled and charter areas.

Responding to Mr. Nobbs as to his attitude to tour wholesalers, Mr. Taylor said he did not visualize a situation in which Air Canada would deal exclusively through a single tour operator for charter and charter type operations. He stated that he would not personally want to see Air Canada exclude any sector of any given market because "as a national carrier I don't think we could". He noted current rumours of some consolidation and merger in the tour wholesaling business and if this should develop in such a way as to exclude Air Canada, he might have to respond in some way but it would not be his intention to initiate exclusiveness.

Mr. Nobbs asked Mr. Taylor how he saw the acquisition by Air Canada of control of Nordair as fitting into the overall development and rationalization of air service in Canada. Mr. Taylor replied that he did not think the country or the economy could support a proliferation of carriers if it was going to retain a strong scheduled service on a viable basis. His view was that if the industry is going to remain viable and is going to survive, some consolidations will take place, and that the move being pursued at the hearing is a move in that direction.

c) Suntours' Cross-examination of Mr. Lunan

Cross-examining Mr. Lunan on behalf of Suntours, Mr. Nobbs was provided with the

révélé les noms des membres du conseil d'administration et des cadres supérieurs de Treasure Tours International et de Treasure Tours Canada Limited ainsi que ceux des membres du comité de gestion de Treasure Tours. À l'exception de MM. Lunan, Speedie et Loucks, tous les membres du conseil d'administration de Treasure Tours et de son comité de gestion sont soit des membres du conseil d'administration de Nordair soit des cadres supérieurs de cette compagnie. En tant que vice-président exéccutif de Treasure Tours, M. Lunan est responsable du contrôle financier, des projections et des prévisions financières ainsi que des projets. Sur tous ces points, il doit faire rapport au comité de gestion et obtenir l'approbation de celui-ci. En ce qui a trait aux affrètements, M. Lunan traite avec M. Pappalardo, vice-président en charge des affrètements ainsi qu'avec le service des ventes de Nordair pour les affrètements.

M. Lunan a confirmé que la plupart des clients de sa compagnie en ce qui concerne les affrètements pour voyages tout compris se trouvaient à Montréal ou à Toronto et avaient pour destination la Floride, les Antilles ou le Mexique. Il a précisé que durant la saison d'hiver, la plupart des voyageurs allaient en Floride, que la majorité des départs se produisaient durant la fin de semaine et que par conséquent c'est à ce moment que la concurrence était la plus forte pour l'utilisation des avions; il a fait remarquer que la plupart des départs à l'occasion des voyages organisés par Treasure Tours avaient lieu en fin de semaine. Il a déclaré qu'une alliance entre un transporteur aérien et un grossiste de voyages pourrait être profitable au cas où grâce à un tel accord, cette dernière compagnie pouvait être sûre de disposer toujours de places en fin de semaine. Il croit, cependant, que toutes les fois qu'il existe un marché et une demande, l'avion nécessaire peut être trouvé soit auprès de transporteurs canadiens, soit auprès de transporteurs étrangers et à différents tarifs.

M. Lunan a aussi déclaré que Treasure Tours pense que dans la plupart des cas les tarifs pratiqués sur les vols nolisés d'Air Canada sont concurrentiels. Il a également fait savoir que Treasure Tours n'a approché aucun transporteur et n'a été approché par aucun, en ce qui concerne la mise en oeuvre d'un programme d'affrètement à réservation anticipée dans le cours de cette année.

names of the Board of Directors of both Treasure Tours International and Treasure Tours Canada Limited; the officers of Treasure Tours Canada and Treasure Tours International; and the Treasure Tours' Management Committee. With the exception of Mr. Lunan, Mr. Speedie and Mr. Loucks, all the directors of the Treasure Tour companies and the members of its Management Committee were either directors or senior officers of Nordair. Mr. Lunan, as Executive Vice President of Treasure Tours, is responsible for financial control, projections and forecasts, and business plans. These matters are dicussed with, and approved by, the Management Committee. On questions of charter availability Mr. Lunan deals with Mr. Pappalardo, Vice President, Charters, and with the charter sales department of Nordair.

Mr. Lunan confirmed that the bulk of his company's Inclusive Tour Charter business originated in Montreal and Toronto and was destined for Florida, the Carribbean and Mexico; that business to Florida was heaviest in the winter; that departures were heaviest at weekends and therefore the competition for aircraft was strongest at weekends; and that the majority of Treasure Tours' programs are operated on weekends. A relationship between an air carrier and a tour wholesaler, he said, would be some advantage if it guaranteed him weekend availability. He believed, however, that where there is a market and a demand, the aircraft can be found, using Canadian or foreign carriers and a variety of fare types.

Mr. Lunan also stated that Treasure Tours had generally found Air Canada's charter rates competitive. He also said that Treasure Tours had not approached any carrier nor had any carrier approached Treasure Tours with a view to operating a domestic ABC program this year.

À la demande de M. Nobbs, M. Lunan a fourni un certain nombre de renseignements statistiques concernant l'importance relative de Nordair en termes de chiffre d'affaires réalisé et de passagers transportés par Treasure Tours ainsi que le nombre de places réservées en fin de semaine par Nordair pour Treasure Tours.

Mr. Nobbs sought from Mr. Lunan, and later received, answers to a number of statistical questions such as the percentage of Treasure Tour dollar business and passengers handled by Nordair and the weekend availability of Nordair's aircraft to Treasure Tours.

d) Témoignage de M. Leonard Nathan

d) Evidence of Mr. Leonard Nathan

Leonard Nathan, premier vice-président de Suntours, fut appelé à témoigner au nom de cette compagnie; fit l'historique de cette compagnie et traça un tableau de ses activités présentes. Suntours s'occupe d'affrètements pour voyages tout compris, d'affrètement à réservation anticipée pour les vols internes comme pour les vols internationaux et organise des voyages tout compris qui utilisent des vols réguliers. Le chiffre d'affaires brut pour l'année qui s'est achevée le 30 avril 1977 s'est élevé à $86 millions et on en prévoit un de $120 millions pour l'année en cours. Le nombre de passagers transportés pour l'année se terminant le 30 avril 1977, fut de 211 730 et les prévisions sont de 255 000 pour l'année se terminant le 30 avril 1978. Environ 51 p. 100 des passagers transportés par les soins de Suntours sont allés en Floride et dans les Antilles; environ 90 p. 100 des passagers à destination de ces deux régions venaient de l'Ontario et du Québec dont 60 p. 100 de Toronto et 30 p. 100 environ des agglomérations de Montréal et de Québec.

On behalf of Suntours, Mr. Leonard Nathan, Senior Vice President, was called as a witness and described the history and present activities of the company. Suntours operates inclusive tour charters, advance booking charters both internationally and domestically, as well as group inclusive tours on scheduled services. Gross sales for the year ended April 30, 1977 were $86 million and gross sales for the current year are projected at $120 million. Passengers carried in the year ended April 30, 1977 were 211,730, with 255,000 projected for the year ending April 30, 1978. Approximately 51 per cent of Suntours' total traffic was carried to Florida and the Caribbean in 1977, and some 90 per cent of its passengers to these destinations originated in Ontario and Quebec. Roughly 60 per cent of these passengers originated in Toronto and some 30 per cent in Montreal and Quebec City regions.

M. Nathan a déclaré que les villes desservies par Air Canada dans ces régions sont: Miami (qui est également le point de débarquement des passagers se rendant à Fort Lauderdale); Tampa/St. Petersburg (qui sert aussi de point de débarquement pour Clearwater) en Floride; Nassau et Freeport aux Bahamas; Antigua, la Barbade, Trinidad et Tobago à l'extrême pointe des Antilles, Montego Bay et Kingston en Jamaique; et Cuba. Soixante-quinze pour cent des passagers transportés par Suntours vers la Floride et les Antilles en 1977 allaient vers des villes desservies par Air Canada.

Mr. Nathan listed Air Canada's on-line points in these areas of destination as being Miami (also serving Fort Lauderdale); Tampa/St. Petersburg (also serving Clearwater) in Florida; Nassau and Freeport in the Bahamas; Antigua, Barbados, Trinidad and Tobago in the Outer Caribbean; Montego Bay and Kingston in Jamaica; and Cuba. Of Suntours' traffic to Florida and the Caribbean in 1977, 75 per cent went to Air Canada on-line points.

M. Nathan a parlé des transporteurs canadiens qui disposent d'avions pouvant être affrétés et a fait remarquer que les avions de dimensions moyennes sont ceux qui en raison de leur flexibilité se prêtent le mieux aux voyages à destination de la Floride et des Antilles. Selon lui, les transporteurs étrangers ne constituent pas présentement un danger pour les transpor-

Mr. Nathan discussed the Canadian carriers with aircraft available for charters and pointed out that the smaller aircraft are the most flexible for Florida and Caribbean destinations. He did not see foreign carriers as a current threat to Canadian carriers in this market because there is currently a tremendous demand for U.S. aircraft for charter in the U.S. Canadian aircraft

teurs canadiens sur ce marché car les avions des compagnies américaines sont très demandés pour les vols nolisés aux États-Unis. Les agences de voyages canadiennes préfèrent que leurs passagers utilisent des avions de compagnies canadiennes en raison du meilleur service en vol, de l'absence de problème de langue et de la possibilité de payer en dollars canadiens, tandis que l'utilisation des avions américains implique des frais de passage. Conformément à l'accord bilatéral américano-canadien sur les vols nolisés, les transporteurs américains auraient pu prendre à charge 25 p. 100 du trafic vers la Floride; en fait ce quota de 25 p. 100 n'est pas utilisé. En ce qui concerne les Antilles, les règlements de la Commission canadienne des transports limitent le nombre de passagers en provenance du Canada qui peuvent utiliser les services de transporteurs étrangers. En 1977, Suntours n'a que très rarement fait appel à des transporteurs étrangers.

are also preferred by the Canadian tour operator because of better in-flight service and no language problem, because payment is made in Canadian dollars, and because using U.S. aircraft involves ferry costs. In the Florida market, the quota of 25 per cent of available Canadian traffic which could, under the Canada/U.S. charter bilateral, be picked up by United States' carriers, is not being used at this time. With respect to the Caribbean market, C.T.C. regulations on uplift ratio limit the traffic out of Canada which can be carried by foreign carriers. Suntours used foreign carriers only very occasionally in the market in 1977.

Le Boeing 707 de Suntours qui a été affrété par Quebecair avait été acheté à un moment où l'on n'était pas certain de pouvoir disposer facilement à l'avenir d'avions pour les vols nolisés; cette situation avait fait naître certaines inquiétudes car "une agence de voyages organisés qui ne peut disposer de places d'avions doit se retirer des affaires". Aucun accord n'a été passé entre Quebecair et Suntours qui donnerait à cette dernière compagnie une quelconque priorité ou préférence par rapport aux autres agences de voyages organisés, quant à l'utilisation de cet avion pour des vols nolisés.

Suntours' Boeing 707 aircraft which is leased to Quebecair was purchased at a time when future availability of equipment for charter was uncertain and, Mr. Nathan said, "a tour operator without airline seats is out of business". There was no deal with Quebecair that Suntours would have any priority over other tour operators in using it for charter.

M. Nathan a fait remarquer que Nordair est le principal fournisseur en Ontario et au Québec d'avions de capacité moyenne pour les vols nolisés. Par ailleurs, il a exprimé l'espoir que ces avions resteront toujours disponibles à l'avenir et à des conditions identiques pour tous les clients éventuels. En dépit de la déclaration de M. Taylor selon laquelle, au cas où l'achat de Nordair se réaliserait, cette compagnie ne respecterait pas la règle qui veut qu'Air Canada ne se concurrence pas elle-même et continuerait d'assurer des vols nolisés vers les villes desservies par les vols réguliers d'Air Canada, M. Nathan continue de craindre que, par suite d'un changement à la tête de la compagnie, cette politique ne vienne à changer. Il a également fait savoir qu'il craignait que Nordair ne continue de donner à sa filiale Treasure Tours, comme elle le fait actuellement ou même sur une plus grande échelle, une préférence en ce

Mr. Nathan noted that Nordair is the largest supplier in Ontario and Quebec of medium sized aircraft for charter, and voiced his concern that this equipment continue to be available to the open market in future on equal terms and conditions. Even though Mr. Taylor had testified that if the acquisition were completed, Nordair would not be included in Air Canada's policy of not competing with itself by flying charters to Air Canada on-route points, Mr. Nathan feared that policy would change in future under changing corporate direction. He had equal concern that Nordair would continue to give its subsidiary Treasure Tours, either on an existing basis or on a greater basis, preference with regard to allocating equipment and time slots. For Air Canada merely to say that there would be no change in policy after acquisition only indicated, said Mr. Nathan, that "we will continue to see 80 per cent to 90

qui concerne les avions disponibles ou les temps de vols disponibles. Selon M. Nathan, la déclaration d'Air Canada concernant la continuité de la politique actuelle, après l'acquisition, ne signifie qu'une chose: "Comme par le passé, entre 80 p. 100 et 90 p. 100 des appareils de Nordair continueront d'être réservés pour Treasure Tours; ce qui, à nos yeux, ne constitue pas une véritable concurrence".

M. Nathan a fait savoir qu'au cas où l'acquisition se réaliserait, il s'attendrait à certaines conséquences, qui combinées à d'autres facteurs, poseraient de graves problèmes à Suntours. Il pense même que la récente acquisition de Transair par Pacific Western Airlines pourrait se traduire par le retrait des B-737 de Transair de Toronto et qu'ainsi, ces avions ne seraient plus disponibles dans cette ville pour affrètement. D'autre part, Quebecair pourrait décider de ne pas renouveler sa flotte d'appareils et serait même tentée de se débarrasser de l'avion qu'elle a affrété. Au cas où un nouveau conseil d'administration de Nordair viendrait à décider de satisfaire essentiellement aux besoins de sa propre agence de voyages organisés, Toronto n'aurait plus d'avion de capacité moyenne et Montréal verrait se réduire considérablement le nombre de places disponibles dans ce type d'avion. Il en résulterait que les transporteurs étrangers seraient tentés de combler ce vide et qu'au même moment Air Canada essayerait d'attirer des passagers en leur offrant des tarifs de vols nolisés sur ses vols réguliers. Les agences indépendantes de voyages organisés disparaîtraient progressivement et la filiale d'Air Canada prendrait leur relève. Ainsi disparaîtraient les effets créateurs de la concurrence et en l'absence de celle-ci, les prix ne manqueraient pas d'augmenter, ce qui pénaliserait les voyageurs.

En réponse à une question de l'avocat d'Air Canada, M. Nathan a déclaré que du total de $120 millions qui représente des projections du chiffre d'affaires pour l'année s'achevant au 30 avril 1978, $30 millions devraient provenir des vols effectués vers le sud qui peuvent être ventilés comme suit entre les différents transporteurs canadiens:

per cent of the equipment allocated to Treasure tours which is not in our opinion open competition".

In the event of the acquisition being carried through, Mr. Nathan could imagine possible consequences which, added to other considerations, were of "grave concern" to Suntours. He suggested the recent acquisition of Transair by Pacific Western Airlines could result in Transair's B-737s being withdrawn from Toronto and no longer available for charter there. Quebecair might decide not to re-equip and instead to dispose of their charter aircraft. A new Board of Nordair might decide to serve the needs of its own tour company. Thus mid-sized aircraft would not be available in Toronto, and availability in Montreal would be immensely diminished. Foreign carriers, as a result, would be attracted and at the same time passengers would be diverted to Air Canada's charter type fares on its scheduled service. Independent tour operators would start to disappear and Air Canada's subsidiary would take over. The "creative" competitive factor would go, and without competition fares would in due course go up, to the detriment of the public.

In answering questions asked by Counsel for Air Canada, Mr. Nathan said that of the $120 million gross sales projected for the year ending April 30, 1978, $30 million related to traffic to southern destinations distributed among the Canadian carriers as follows:

Pacific Western Airlines	Environ	$10	millions
Quebecair	"	8	"
Transair	"	5	"
Nordair	"	2	"
Air Canada	"	1,1	million
CP Air	"	1	"
Eastern Provincial Airways	"	0,5	"

M. Nathan a convenu que Suntours a connu une augmentation de son chiffre brut d'affaires qui est passé de $86 millions l'année dernière à $120 millions cette année. Il a reconnu que cette augmentation était satisfaisante, que Suntours constituait une réussite certaine et était le chef de file des agences de voyages organisés au Canada. Il a admis également que la croissance de la compagnie s'était poursuivie de manière ininterrompue au cours des dernières années et que Suntours a pour objectif la réalisation de profits.

Le commissaire Thomson demanda pourquoi le témoin n'avait pas fait mention des affrètements à réservation anticipée qui représentent les trois quarts du chiffre d'affaires de Suntours. À cette question, M. Nathan répondit qu'il n'avait pas parlé de la concurrence parce que cette question n'avait aucun lien direct avec l'acquisition de Nordair par Air Canada.

4. Le contre-interrogatoire mené par les représentants de Canadian Pacific Airlines

 a) Contre-interrogatoire de M. Tooley mené par CP Air

Parlant au nom de CP Air, M. Hamilton a suggéré à M. Tooley que les actionnaires de Nordair auraient pu vendre la compagnie à un prix assez proche de celui qui a été offert si Nordair avait demandé au Comité des transférer à d'autres transporteurs les lignes qui lui sont attribuées. M. Tooley répliqua que les actionnaires de Nordair ont choisi de ne pas adopter cette solution car ils veulent garder leurs employés au sein de la compagnie. Toutefois, M. Tooley a nié que les négociations avec Air Canada au sujet de l'organisation de Nordair après l'acquisition de cette compagnie, aient porté sur autre chose que sur l'accord stipulant que Nordair fonctionnerait comme une entité distincte et mentionnant l'intérêt que porte Air Canada à la gestion du personnel de Nordair.

Pacific Western Airlines	approximately	$10.0	millions
Quebecair	"	8.0	"
Transair	"	5.0	"
Nordair	"	2.0	"
Air Canada	"	1.1	million
CP Air	"	1.0	"
Eastern Provincial Airways	"	0.5	"

Mr. Nathan agreed that Suntours showed an increase in gross volume from $86 million in the previous year to the current $120 million, a "fairly he lthy increase"; that Suntours had been highly successful and was a leader in the Canadian tour industry; that the company's growth had been uninterrupted over the last few years, and that they were in business to make a profit.

Questioned by Commissioner Thomson as to why the witness had not referred to ABCs which form three-quarters of Suntours' business, Mr. Nathan replied that he had not talked of competitiveness there because it was not really relevant to the acquisition.

4. Canadian Pacific Airlines Limited: Cross-examination

 a) CP Air's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. Hamilton, on behalf of CP Air, suggested to Mr. Tooley that Nordair might have disposed of the company at a price reasonably close to what was offered had it chosen to apply to the Air Transport Committee to transfer routes to other carriers. Mr. Tooley agreed that the controlling shareholders' concerns for keeping its employees together influenced them against taking this course. Mr. Tooley denied, however, that there had been discussions with Air Canada concerning the organization of Nordair after the proposed takeover beyond the agreement that Nordair would be operated as a separate company, and that Air Canada was interested in Nordair's management personnel.

M. Tooley a déclaré qu'il n'avait pas discuté avec Air Canada des demandes de Nordair qui sont pendantes devant le Comité des transports aériens; mais, il a reconnu que d'autres dirigeants de Nordair avaient discuté de cette question. (Plus tard, on devait apprendre qu'Air Canada avait convenu d'éviter toute immixtion dans cette question.) M. Hamilton s'est particulièrement intéressé à la demande produite par Nordair relative à l'addition de l'escale de Yellowknife à son réseau septentrional. M. Hamilton a expliqué que l'intérêt qu'il porte à ces questions est lié à la référence faite par le ministre des Transports dans une lettre à l'Association des consommateurs du Canada au document intitulé: *"Structure du secteur des transports aériens internes"*. Le ministre fit parvenir ce document aux transporteurs aériens durant l'automne de 1977 en vue de connaître leurs réactions. Dans sa lettre à M. Kane, le ministre s'exprimait ainsi: "Je m'attends à ce que les relations à long terme entre Air Canada et Nordair se conforment aux grandes lignes de la politique en cours d'élaboration". M. Hamilton a fait remarquer que le document susmentionné avait établi une distinction entre les lignes en se fondant sur la densité du trafic d'une part et, d'autre part, sur la longueur du trajet (long, moyen ou court.) M. Hamilton a suggéré qu'en combinant les lignes de Nordair, présentes et futures, et celles d'Air Canada, on obtiendrait un ensemble englobant ces divers types de lignes. À cela, M. Tooley a répondu que pour le moment, le même résultat était obtenu en additionnant les réseaux d'Air Canada et de CP Air.

Puis, M. Hamilton a demandé à M. Tooley ce qu'il considère comme étant un taux de profit raisonnable pour les actionnaires de Nordair. M. Tooley déclara que selon lui un taux de 15 p. 100 aurait été satisfaisant, mais il a fait remarquer que même si Nordair enregistrait un tel taux de profit, les actionnaires de cette compagnie seraient toujours désireux de se défaire de leurs actions. Il a également donné l'assurance à M. Hamilton que lorsqu'ils avaient acheté un certain nombre d'actions les mettant en position majoritaire au sein de la compagnie, ces investisseurs s'attendaient à réaliser un taux de profit intéressant. Cependant, tel ne fut pas le cas. (Comme M. Tooley l'avait déjà précisé, les actionnaires voulaient obtenir un taux réel de profit sous la forme de dividendes distribués).

Mr. Tooley stated that he had not had discussions with Air Canada regarding Nordair's outstanding applications before the Air Transport Committee but explained that other officials of Nordair had done so. (It was later established that a "hands off" approach had been agreed to.) Mr. Hamilton was particularly interested in the Nordair application to add the point Yellowknife to its northern network. Mr. Hamilton explained that his concern in these matters related to the Minister of Transport's reference, in a letter to the CAC, to the document entitled *"Discussion Paper: Structure of the Domestic Air Carrier Industry"*, which had been circulated by the Ministry to the industry for comment in the fall of 1977. In his letter to Mr. Kane the Minister had said "I will expect the long-term relationship of Air Canada and Nordair to be consistent with this evolving policy framework". Mr. Hamilton pointed out that the discussion paper had divided routes into long, medium and short haul categories as well as in terms of density. Mr. Hamilton suggested that a combination of Nordair routes, both existing and proposed, with Air Canada's routes would encompass all these definitions. Mr. Tooley responded that both Air Canada's and CP Air's services spanned the definitions now.

Mr. Hamilton pursued with Mr. Tooley the question of what could be considered a reasonable rate of return on investment for Nordair. Mr. Tooley agreed that 15 per cent would constitute a desirable rate of return, but stated that even if Nordair had been obtaining such a rate of return the shareholders would still be selling the company. He also assured Mr. Hamilton that when the present group of shareholders first purchased control in 1967 a desirable rate of return on their investment was expected. A satisfactory return had not, however, been achieved. (As Mr. Tooley had explained earlier the shareholders looked for "real" rate of return in the form of cash dividends.)

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor mené par CP Air

M. Hamilton a discuté avec M. Taylor de sa déposition en ce qui concerne l'envergure et la puissance d'Air Canada et sa force sur le marché des transporteurs aériens; il a demandé à M. Taylor si celui-ci considérait comme vraiment souhaitable une pareille concentration de pouvoir entre les mains d'une seule compagnie. À cette question, M. Taylor a répondu que selon lui, compte tenu des données de l'histoire et de la géographie, ainsi que de l'importance des transports aériens dans le développemennt de ce pays, un pouvoir aussi grand était presque nécessaire pour survivre. M. Hamilton a rétorqué que les statistiques concernant l'importance relative d'Air Canada dans un secteur ou dans un autre ne pouvaient donner une idée exacte de la puissance de cette compagnie. Dans cette même veine, on a évoqué la question des accords passés avec les transporteurs régionaux qui ont été autorisés par le CTA à exploiter des lignes déjà desservies par Air Canada. Une fois de plus, M. Taylor a mis l'accent sur la nécessité pour Air Canada d'observer une politique d'indépendance et de respect de l'indépendance des autres, tout en reconnaissant qu'en dernière analyse Air Canada était en position de dire à un transporteur régional combien de vols il devait mettre en service sur une certaine ligne. M. Hamilton a également soulevé la question de l'attitude qui serait adoptée par Air Canada au cas où l'acquisition viendrait à se faire: est-ce la concurrence qui dominerait ou ferait-on des ententes si la demande produite par Nordair et à laquelle Air Canada s'était fortement opposée venait à être approuvée en ce qui a trait à la ligne Toronto, Sault-Sainte-Marie, Thunder Bay, Dryden, Winnipeg? M. Taylor a répondu qu'il réservait sa réponse jusqu'au prononcé de la décision. Plus tard, il devait convenir qu'une entente avait aussi été réalisée avec la compagnie Great Lakes en ce qui concerne la ligne London-Toronto.

M. Hamilton a également demandé si Air Canada insérait des clauses spéciales dans les accords qu'elle passait avec les autres compagnies, notamment si les compagnies intéressées devaient promettre de réserver à Air Canada leurs clients poursuivant leurs voyages sur de longues distances. M. Taylor aussura qu'il ne pensait pas que des accords d'exclusivité de ce genre aient été passés.

b) CP Air's Cross-examination of Mr. Taylor

Mr. Hamilton discussed with Mr. Taylor his evidence as to the size and power of Air Canada and its strength in the market place, and asked whether he personally considered this concentration of power in one company a "really good thing". Mr. Taylor indicated that in view of history and geography as well as the significance of air transportation in the development of the country, that this kind of power is almost needed to stay alive. Mr. Hamilton suggested that Air Canada's power was greater than any percentage share of a particular market would show. In this connection, the question of "accommodations" with regional carriers licensed by the ATC to operate some of the same routes as Air Canada was further pursued. Mr. Taylor again stressed the need for a live and let live approach on Air Canada's part, though he agreed that in the last analysis Air Canada was in a position to tell the regional carrier how many flights it could schedule on a particular route. Mr. Hamilton also explored whether competition or accommodation would be Air Canada's policy should the acquisition be completed and should Nordair be granted the Toronto, Sault Ste Marie, Thunder Bay, Dryden, Winnipeg route for which it had applied and which Air Canada had strongly opposed. Mr. Taylor said he would reserve his position until he saw the decision. He later agreed that there had also been accommodation in connection with Great Lakes' London-Toronto service.

Mr. Hamilton also asked whether Air Canada attached conditions to "accommodations"; for example, did the "accommodated" carrier agree to direct on-going long haul traffic to Air Canada? Mr. Taylor did not believe there were any exclusive types of agreements along these lines.

Par ailleurs, a dit M. Taylor, on doit considérer comme de simples transactions commerciales d'autres types d'arrangements, tels l'utilisation du système de réservation d'Air Canada. Au cas où se ferait l'acquisition de Nordair, cette compagnie aurait à payer le prix normal pour ces services fournis sur une base strictement commerciale. M. Taylor a souligné que les transporteurs régionaux ne sont pas contraints de s'affilier au système de réservation d'Air Canada, mais qu'en fait ils jugent qu'il y va de leur intérêt. Toutefois, il y a des services de réservation autres que ceux d'Air Canada qui sont offerts aux transporteurs régionaux.

Si l'acquisition se réalise, a dit M. Taylor, il souhaite qu'il y ait un bilan distinct pour Nordair, dont le fonctionnement est indépendant de celui d'Air Canada.

M. Hamilton a discuté avec M. Taylor des implications de l'acquisition projetée de Nordair en fonction de la politique actuelle du gouvernement. Il a cité un passage d'une allocution de M. Taylor où celui-ci définit le rôle des deux principaux transporteurs canadiens comme étant "de transporter des passagers d'une région à une autre et d'assurer des services de transport à l'échelle transcontinentale et à l'échelle internationale", et il ajouta: "Le rôle du transporteur régional est de desservir le nord, d'alimenter en passagers les lignes principales et de permettre les déplacements des personnes désireuses de voyager à l'intérieur des régions".

M. Taylor confirma qu'il avait fait part au ministre des Transports des négociations qui étaient menées avec Air Canada en vue de l'acquisition de Nordair. M. Taylor n'a pas cherché à obtenir l'approbation du ministre à la conduite de ces négociations; il se contenta plutôt de le tenir informé; d'ailleurs, à la requête de ce dernier. Plus tard, les négociations progressant, le ministre a fait savoir que si la transaction avait l'approbation du conseil d'administration d'Air Canada il n'était plus nécessaire de le consulter. M. Hamilton a fait valoir que le document préparé pour discussions par Transports Canada disait que le nord du Canada était réservé aux transporteurs de moindre envergure. Il demanda si M. Taylor était au courant d'un quelconque changement officiel dans la politique du gouvernement en ce qui a trait aux rôles assignés aux divers transporteurs aériens au Canada. À cette question, M. Taylor répondit qu'il n'était pas au

Other types of accommodation such as the use of Air Canada's reservation system were, said Mr. Taylor, almost pure commercial transactions. If Nordair is acquired, it would pay the retail price for these services on an arm's length basis. Mr. Taylor pointed out that regional carriers are not obliged to become part of Air Canada's system, but appear to find it to their economic advantage. There are, however, reservation facilities other than Air Canada's being offered to the regionals by other carriers.

In the event of acquisition, Mr. Taylor said, he would want to see a separate balance sheet for Nordair as a separate operating entity.

Mr. Hamilton explored with Mr. Taylor the proposed acquisition of Nordair within the framework of existing government policy. He quoted a speech of Mr. Taylor's defining the roles of the two trunk line carriers as "to carry passengers from one region to another and to provide transcontinental and international service", and continuing, "The regional carrier's role is to serve the north, feed the trunk lines and to serve those customers who wish to move around inside the regions".

Mr. Taylor confirmed that he had told the Minister of Transport of Air Canada's negotiations to purchase Nordair. He did not seek his approval, but at his request, kept him informed. Later as events evolved the Minister indicated that if the transaction had the approval of the Board of Directors of Air Canada, there was no further need to consult him. Mr. Hamilton pointed out that in the Transport Canada "Discussion Paper" northern Canada was indicated as being reserved for regional or "lower level" carriers. He asked whether Mr. Taylor was aware of any official change in government policy dealing with the various roles of carriers in Canada to which Mr. Taylor replied that he was not, but he was aware "as the industry is, that the Minister has made known his views that there should perhaps be a restructuring of the policy". Challenged by Mr. Hamilton as to whether Air Canada's acquisition of Nordair would not offend the current policy as to the role

courant d'un tel changement mais qu'il savait que le ministre avait laissé savoir qu'il y aurait peut-être une restructuration des politiques de l'industrie aérienne telle que nous la connaissons. M. Hamilton demanda à M. Taylor si, selon lui, l'acquisition de Nordair par Air Canada n'irait pas à l'encontre de la politique actuellement suivie en ce qui a trait aux rôles assignés au Canada aux divers transporteurs aériens. M. Taylor répliqua alors que, compte tenu de la politique suivie et de ce que l'on sait de celle qu'on est en train d'élaborer, il ne croit pas que l'acquisition de Nordair par Air Canada puisse aller à leur encontre. M. Hamilton déclara qu'il n'était pas satisfait de la réponse apportée par M. Taylor en ce qui concerne la politique officielle; il ajouta en s'adressant au président, qu'il croyait que ce tribunal n'avait aucune idée de ce qu'était cette évolution et que s'il en avait une, il serait très heureux de la connaître.

M. Hamilton a rappelé les raisons avancées par Air Canada pour justifier l'acquisition de Nordair ainsi que les projets d'Air Canada en ce qui concerne le fonctionnement de cette compagnie. M. Taylor a dit qu'on n'envisageait pas le transfert de certaines lignes à d'autres compagnies et que Nordair et Air Canada continueraient chacune leurs opérations propres; il ajouta que bien qu'on eût remarqué qu'il est possible d'augmenter l'efficacité, on n'avait pas fait entrer en ligne de compte les économies pouvant en résulter. Il a ajouté que puisqu'il n'existait presque pas de lignes desservies en même temps par les deux compagnies, il n'y aurait pas beaucoup d'avantages à éliminer les doubles emplois. Par ailleurs, M. Taylor a affirmé que Nordair constituait un bon investissement compte tenu de la croissance enregistrée dans ses opérations vers le nord, de celle de ses vols nolisés, de son bilan sain et de sa bonne gestion. On demanda à M. Taylor quel serait l'avantage que tirerait Air Canada de cette acquisition si les opérations de ces compagnies demeuraient distinctes. M. Taylor répondit qu'une alternative s'offrait à Air Canada: réaliser l'intégration ou, au contraire, choisir de faire fonctionner ces compagnies en maintenant des centres de profit distincts de manière à laisser à la direction la liberté et la flexibilité pour administrer et tirer profit des qualifications particulières. M. Taylor reconnut que l'intégration constituait un choix théoriquement possible mais qu'il s'agissait en fait d'une option qu'Air Canada avait décidé d'écarter.

of the various carriers in Canada, Mr. Taylor said that given the indications about both present policy and the evolving policy he did not see acquisition as being contrary to this. Mr. Hamilton was not satisfied that Mr. Taylor had answered the question as to offending published policy, and suggested to the Chairman that "this tribunal has no knowledge, I don't think, of what this evolution is. If it has, I would be delighted to know about it too".

Mr. Hamilton reviewed Air Canada's reasons for proposing to purchase Nordair and plans for future operation. Mr. Taylor stated that the possibility of transferring any routes to other carriers was not considered; that all currently offered services would continue; and there would be no integration of Nordair and Air Canada operations; that although some opportunities to increase efficiency were recognized, any resulting savings had not be part of the considerations of price; and that since little duplication of services existed, the opportunity of savings from eliminating of duplication was minimal. Further, Mr. Taylor considered that Nordair, with its growth in the north, growth in charter, good balance sheet, and good management was a good investment. Asked to explain what benefit there could be to Air Canada if the operation of Nordair remained entirely separate, Mr. Taylor said Air Canada had two options: to integrate, or to choose to operate through profit centres in order to give management freedom and flexibility to operate and capitalize on special skills. Mr. Taylor agreed that integration always remains an option but was an option Air Canada had chosen not to pursue.

On posa à M. Taylor une question relative aux divergences existant entre son point de vue et celui de M. Tooley au sujet de la valeur de Nordair en tant qu'investissement. M. Taylor répondit que M. Tooley, en tant qu'investisseur privé pouvait choisir le secteur dans lequel il allait placer ses fonds, tandis que lui, M. Taylor, s'occupait de transports aériens et qu'il s'efforçait d'améliorer la place qu'il occupait dans ce secteur. Le profit réalisé par Nordair était supérieur à celui enregistré par Air Canada; il permettrait donc de rendre plus intéressants les résultats d'Air Canada et ouvrirait des perspectives à long terme.

À la fin du contre-interrogatoire qu'il menait, M. Hamilton essaya de prendre la mesure de ce qu'il appela la politique en cours d'élaboration de M. Taylor. Si l'on offrait PWA à M. Taylor, ce dernier en ferait-il l'acquisition? M. Taylor considère-t-il comme étant de l'intérêt public de faire disparaître toute une catégorie de transporteurs aériens? M. Taylor répondit qu'il n'avait jamais envisagé l'hypothèse d'une telle offre de la part de PWA.

Finalement, M. Hamilton revint sur le sujet de la politique future d'Air Canada au cas où l'on répondrait favorablement aux demandes présentées par Nordair en vue de l'inclusion de Toronto dans les diverses autorisations qu'elle détient déjà. M. Taylor répondit que la position adoptée par Air Canada était inchangée et qu'il devait attendre la décision du Comité; il ajouta que si Air Canada était autorisée à acquérir Nordair, cette dernière compagnie serait exploitée comme une entité distincte possédant son propre conseil d'administration et sa propre direction et que la politique de celle-ci serait déterminée par son conseil d'administration. Ce n'est que lorsque les problèmes se poseront réellement que l'on pourra décider si Nordair exploitera les lignes déjà desservies par Air Canada si les autorisations nécessaires sont accordées, si les décisions à prendre seraient arrêtées en tenant compte de l'intérêt du public ou de celui de l'ensemble constitué par Air Canada et Nordair.

c) Contre-interrogatoire de M. Lunan mené par CP Air

Répondant à des questions posées par M. Hamilton, M. Lunan déclara que la plupart des vols nolisés de Nordair se faisaient en fin de semaine, avec cependant quelques vols s'effec-

Asked about the difference between his point of view and that of Mr. Tooley on Nordair as an investment, Mr. Taylor replied that Mr. Tooley as a private investor, had options as to where to place his investments, while he, Mr. Taylor, was in the transportation business seeking to improve his position in the transportation business. Nordair's return on investment was better than Air Canada's, would make Air Canada's return look better and would offer long-term opportunity.

In completing his cross-examination, Mr. Hamilton sought to test the "outer limits" of what he described as Mr. Taylor's "evolving policy". Would Mr. Taylor take over PWA if it were offered? Would he consider it in the public interest to wipe out a complete level of air carriers? Mr. Taylor replied that he had not considered the possibility of any such PWA offer.

Finally Mr. Hamilton returned to the subject of Air Canada's future policy if Nordair's applications to add Toronto to various licences were granted. Mr. Taylor repeated that Air Canada's opposition stands, that he would have to await the Committee's Decision, and that if Air Canada is permitted to acquire Nordair it will be operated as a separate entity with a separate Board of Directors and a separate management and the direction of the enterprise would depend on what that Board of Directors chose to do. Whether or not applications duplicating routes would be operated if they were approved, whether they would be in the public interest, or in the total corporate interest of Nordair and Air Canada would be decisions to be taken "at that point in time."

c) CP Air's Cross-examination of Mr. Lunan

Answering questions posed by Mr. Hamilton, Mr. Lunan said most of Nordair charter work was done on weekends, with a percentage on Fridays and Mondays, and a

tuant le vendredi et le lundi. Très peu de vols étaient réalisés en semaine. Treasure Tours s'efforce de trouver autant que possible des places disponibles en fin de semaine; elle considère en effet comme peu intéressants les vols en semaine. M. Lunan a présenté à M. Hamilton le document AC-32 qui montre la proportion du total des opérations de Treasure Tours qui se réalisent durant les fins de semaine et celles qui se font en semaine; ces données sont ventilées de manière à montrer les vols réalisés par Nordair et ceux qui sont effectués par d'autres transporteurs.

5. Contre-interrogatoire mené par Bradley Air Services Limited

a) Contre-interrogatoire de M. Tooley mené par Bradley

Parlant au nom de Bradley Air Services Limited, M. J. Crichton a interrogé M. Tooley sur la rentabilité des vols réguliers de Nordair dans la région sud entre Montréal, Ottawa et Hamilton. Sur ces lignes, le coefficient de remplissage a varié au cours des huit dernières années entre 32,3 p. 100 et 39,4 p. 100. M. Tooley a déclaré que si l'on impute tous les coûts, on exploite à perte. Par contre si on tient compte de l'accroissement on arrive à peine à dépasser le point mort. Selon M. Tooley, les dernières négociations bilatérales américano-canadiennes sont en partie responsables de la baisse enregistré depuis 1974. Il a relevé aussi que l'état de l'aéroport de Hamilton a nui aux opérations de Nordair, tout en faisant remarquer qu'on prend actuellement certaines mesures en vue de la réfection de cet aéroport.

Au cours des six derniers mois, le coefficient de remplissage a augmenté de 6 p. 100; selon M. Tooley, un coefficient de remplissage de 48 ou 49 p. 100 permettrait à la compagnie de couvrir tous les coûts imputés.

M. Tooley a déclaré que les vols de Nordair vers le nord dégageaient des profits, tout comme ses vols réalisés sous contrats et ses vols nolisés.

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor mené par Bradley

Au cours de son contre-interrogatoire de M. Taylor, M. Critchton a résumé à sa manière

small percentage on the remaining week days. Treasure Tours tries to get as much weekend availability as possible and considers week days less acceptable. He provided Mr. Hamilton with an Exhibit, AC-32, showing the proportion of Treasure Tours' total operation performed at weekends compared with during the week, broken down also between Nordair and other carriers.

5. Bradley Air Services Limited: Cross-examination

a) Bradley's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. J. Crichton, on behalf of Bradley Air Services Limited, questioned Mr. Tooley as to the profitability of Nordair's southern scheduled network serving Montreal, Ottawa, Hamilton, which showed a passenger load factor over the last eight years ranging from a low of 32.3 per cent to a high of 39.4 per cent. Mr. Tooley stated that on a fully allocated cost basis it is operating at a loss. On an incremental cost basis it is a little better than breaking even. Mr. Tooley thought the last Canada-United States bilateral negotiations were in part responsible for the deterioration since 1974. The condition of the airport at Hamilton also had an adverse effect. He noted that steps towards an improvement are being undertaken.

Load factors improved by 6 per cent in the last six months. A load factor of around 48 or 49 per cent, Mr. Tooley said, would put the service into a position of recovering fully allocated costs.

Mr. Tooley stated that Nordair's northern services were profitable; its contract flying services were profitable; and its charter services were profitable.

b) Bradley's Cross-examination of Mr. Taylor

In cross-examining Mr. Taylor, Mr. Crichton summarized what he understood to have been

la déposition de M. Taylor sur la concurrence entre Air Canada et les transporteurs régionaux, soulignant que, selon le témoignage de M. Taylor, bien qu'Air Canada soit en mesure de mettre en faillite tout concurrent sur une ligne quelconque, cette compagnie avait "respecté l'intérêt public qui avait inspiré la décision de la Commission d'accorder un permis à l'autre transporteur." M. Taylor a convenu que telle était la position d'Air Canada non seulement en ce qui concerne les transporteurs régionaux mais aussi en ce qui a trait aux transporteurs opérant sur les lignes locales desservies également par Air Canada. Il ne prévoit aucun changement à cette politique au cas où l'acquisition viendrait à se faire.

Mr. Taylor's evidence on competition between Air Canada and regional carriers which was to the effect that Air Canada, though historically it had power to put the competitor on any given route out of business, had respected "the public interest that was evidenced by the original Commission decision which granted the other carrier a licence". Mr. Taylor agreed that this was Air Canada's position not only with respect to regional carriers but to local service carriers who operated side-by-side on a route with Air Canada. He did not foresee any change in this policy should the proposed acquisition take place.

6. Contre-interrogatoire par les représentants du gouvernement de l'Ontario

a) Contre-interrogatoire de M. Tooley mené par l'Ontario

Le procureur du gouvernement de l'Ontario, M. Burtnick, a demandé à M. Tooley ce que ce dernier prévoyait en ce qui concerne l'avenir des services aériens en Ontario si d'une part, la demande était acceptée, et si d'autre part, elle était rejetée.

On a dit à M. Burtnick que les actionnaires de Nordair n'avaient prévu aucune solution de remplacement au cas où la demande d'acquisition aurait été rejetée. Dans ce dernier cas, ils continueraient de vouloir se défaire de leurs intérêts dans Nordair. Aussi, il faudrait qu'ils réévaluent leur position et s'efforcent peut-être de trouver un autre acheteur.

M. Tooley déclara que durant les négociations et depuis la signature de l'accord de principe, Nordair a fonctionné comme à l'accoutumée et que les décisions qui ont été prises n'ont pas été différentes de ce qu'elles auraient été s'il n'avait pas été décidé de vendre la compagnie. Les décisions concernant l'achat ou le remplacement des avions se sont fondées sur des considérations de profit et sur les exigences des lignes et n'ont nullement été influencées par les négociations menées par les actionnaires. Air Canada a pris l'engagement que Nordair continuerait d'assurer les liaisons que cette compagnie effectue à l'heure actuelle. D'ailleurs, on n'a pas modifié les demandes produites pour l'obtention de nouvelles autorisations.

6. Government of Ontario: Cross examination

a) Ontario's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. Burtnick, Counsel for the Government of Ontario, sought Mr. Tooley's views as to what might happen to Ontario air services in the future, if, on the one hand, the application was successful or if, on the other hand, it was not successful.

Mr. Burtnick was told that the controlling shareholders of Nordair had made no contingency plans for action should the acquisition be disallowed. The reasons for disposing of their investment would still exist and they would have to assess their position. Finding another buyer would be one of the possibilities to be looked at.

Mr. Tooley said that during negotiations and since the signing of the Agreement in Principle, Nordair's day-to-day business had proceeded as usual and corporate decisions made were no different from those which would have been made had there been no decision to sell. Decisions to purchase or replace aircraft were based on consideration of profits and route requirements and were unaffected by the shareholders' negotiations. In the event of acquisition Air Canada had undertaken to continue Nordair's existing services. Applications for new licence authorities were unchanged.

À propos du coefficient de remplissage fort peu satisfaisant des avions de Nordair effectuant des vols réguliers sur le circuit dit du "sud", M. Tooley a dit que l'on avait envisagé la possibilité de discontinuer ces vols mais que la compagnie avait décidé de les poursuivre. On a pensé en effet que cette portion du réseau de Nordair pourrait être rendue rentable. Au cours des six derniers mois, le coefficient de remplissage a augmenté d'environ 6 p. 100. Ces lignes ont permis de couvrir une partie appréciable des frais fixes, mais un coefficient de remplissage de 48 ou 49 p. 100 doit être atteint avant que ces lignes ne soient en mesure de couvrir tous les coûts qui leur sont imputables. Pour améliorer la situation, on a réduit certains coûts et accentué les efforts de mise en marché; en outre, la réfection de l'aéroport d'Hamilton constitue un facteur positif. On peut encore abandonner cette portion de circuit, bien que pendant dix ans on ait fait des efforts pour son exploitation. On n'a pas discuté de ces projets avec Air Canada; mais, Nordair s'intéresse aux services qu'elle fournit sur cette ligne et espère que sa position à cet égard sera renforcée par les nouvelles autorisations qu'elle a sollicitées.

In discussing the less than satisfactory load factors on Nordair's so-called "southern" scheduled services Mr. Tooley said the possibility of discontinuation had been considered but the company had decided to stay. It was thought that the network might be brought to a profitable stage. Load factors had increased by approximately 6 per cent in the last six months. The service made a "satisfactory" contribution to overheads, but load factors of 48 per cent to 49 per cent were needed to make the service profitable on a fully allocated basis. Some cost cutting, increased marketing efforts, and the improvement of the Hamilton airport were helping. In spite of 10 years of development the route might still be dropped. There had been no discussion of these plans with Air Canada, but Nordair cared about the service and hoped to see it strengthened by the extensions which are the subject of current applications.

M. Tooley pense qu'il restera à la direction de Nordair durant la période de transition, au cas où l'acquisition viendrait à être approuvée. Il a fait savoir que les objectifs de la compagnie Nordair étaient les suivants: être en mesure de verser des dividendes satisfaisants aux actionnaires, mettre à la disposition du public un service de communications aériennes et s'acquitter des obligations ordinaires qu'une compagnie a vis-à-vis ses employés. Il ne croit pas qu'il y ait quelque raison de croire que ces objectifs seraient modifiés si Air Canada faisait l'acquisition de Nordair.

Mr. Tooley expected to remain with Nordair during the period of transition should the acquisition be carried out. He stated that Nordair's corporate objectives were to earn a satisfactory return for the shareholders, to provide an air service to the public and to discharge the normal responsibilities a company has to its employees. He saw no reason to believe that these objectives would change if Air Canada were to control Nordair.

M. Tooley a donné l'assurance à M. Burtnick que Nordair n'a pas eu à mettre en oeuvre la disposition de l'accord qui stipulait que les décisions de gestion, en dehors de celles concernant la conduite des affaires courantes, et les décisions pouvant avoir une influence importante sur les opérations de Nordair devraient être soumises à l'approbation d'Air Canada durant la période précédant le parachèvement de la transaction.

Mr. Tooley assured Mr. Burtnick that Nordair has not referred any matters to Air Canada for approval under the clause of the Agreement which stipulated that management decisions outside the normal course of business or which might have a significant impact on Nordair's operations should have such approval during the period before the acquisition was completed.

M. Tooley a déclaré qu'il pense qu'Air Canada respecterait les contrats de travail passés entre Nordair et ses cadres supérieurs et

Mr. Tooley stated that so far as he knew, Air Canada would continue Nordair's existing employment contracts with senior management

qui étaient en vigueur du 31 janvier 1978. Ces contrats ont déjà été étudiés par Air Canada.

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor mené par l'Ontario

Questionné par M. Burtnick, M. Taylor convint que si l'acquisition était approuvée, Air Canada aurait à choisir les membres du conseil d'administration de Nordair. Il a ajouté qu'en tant que directeur exécutif d'Air Canada, il aurait préféré faire l'acquisition de toutes les actions de Nordair car il serait bien plus aisé de gérer cette compagnie si elle devenait une filiale pure et simple d'Air Canada que si cette dernière société devait compter avec des actionnaires minoritaires. Il devait déclarer ultérieurement au cours de l'audience que le conseil d'administration de Nordair compterait également des personnes n'appartenant pas à Air Canada.

M. Taylor admit que puisqu'Air Canada pouvait choisir les membres du conseil d'administration, il aurait les moyens d'imposer les objectifs de sa politique à Nordair. Il exprima toutefois le souhait qu'on pourrait nommer un conseil qui assurerait la direction de Nordair sans que celui-ci n'ait à recevoir trop de directives d'Air Canada. Étant le seul actionnaire, Air Canada élaborerait des lignes de conduite pour les opérations de Nordair, de telle manière que cette compagnie puisse fonctionner sans que Nordair ait à se référer constamment à Air Canada ni que cette dernière soit obligée d'intervenir trop fréquemment dans la gestion de Nordair. Ces directives postuleraient que Nordair devrait fonctionner dans le cadre tracé par la "Politique des transporteurs aériens régionaux"; les lignes de conduite émanant d'Air Canada porteraient notamment sur les profits et sur la poursuite d'objectifs conformes à l'intérêt collectif.

M. Burtnick a soulevé le problème d'un éventuel conflit d'intérêts entre Air Canada et Nordair au sujet de l'application exacte de la "Politique des transporteurs aériens régionaux". M. Taylor convint que dans le passé il avait existé des divergences d'opinion entre les compagnies assurant le service sur les lignes principales et les transporteurs régionaux; mais, il a répété une nouvelle fois qu'Air Canada avait offert d'acquérir Nordair, en tant que transporteur régional et entendait bien exploiter cette compagnie en tant que transporteur régional

personnel in effect on January 31, 1978. These contracts have been discussed with Air Canada.

b) Ontario's Cross-examination of Mr. Taylor

Questioned by Mr. Burtnick, Mr. Taylor agreed that if the acquisition is completed Air Canada would decide who would be appointed to the Board of Directors of Nordair. Mr. Taylor also said that, as Chief Executive Officer of Air Canada, he would prefer to acquire all the shares of Nordair because of the greater simplicity in operating through a wholly owned subsidiary rather than with minority shareholders. Later in the proceedings he added that the Board would include "outsiders".

Mr. Taylor agreed that through its power to appoint directors, Air Canada would have a means of transmitting its policy objectives to the Nordair Board; however, he hoped, that a Board would be appointed which would provide direction to Nordair without any great transmission of policy from Air Canada. As sole shareholder, Air Canada would establish guidelines within which Nordair's Board could operate without "any great amount of feedback, back and forth between the two". The guidelines would require Nordair to operate within the Regional Air Carrier Policy as a regulated carrier and would cover such things as profit and good corporate citizenship objectives.

Mr. Burtnick raised the problem of possible conflict between Air Canada and Nordair concerning the precise application of the Regional Air Carrier Policy. Mr. Taylor agreed that there had been differences of opinion between mainline carriers and regionals in the past but stated, once again, that Air Canada had offered to acquire Nordair as a regional carrier, and proposed to see it continue to operate as a regional carrier, and as a separate entity with its own Board of Directors. In these circumstances, under the Regional Air Carrier Policy,

constituant une entité distincte possédant son propre conseil d'administration. Dans ces circonstances, dans le cadre de la "Politique des transporteurs aériens régionaux" et des règlements de la CCT, si un transporteur régional pourrait dispenser des services qui complèteraient ceux offerts par Air Canada ou qui pourraient même les concurrencer, M. Taylor a déclaré qu'il préférerait que ces services soient assurés par Nordair plutôt que par une autre compagnie.

and CTC regulation, if there were to be service opportunities for a regional carrier, whether complementary to, or even operating alongside Air Canada, Mr. Taylor would rather see Nordair applying for and operating those services than some other carrier.

M. Taylor considère comme possible et même comme probable que, si l'acquisition a lieu, Air Canada et Nordair puissent être amenées à soutenir des points de vue opposés devant le Comité des transports aériens, par l'entremise d'avocats distincts. Il déclara qu'il ne saurait nier qu'étant seul actionnaire de Nordair, Air Canada aurait en principe la possibilité d'influencer les décisions et l'évolution de cette compagnie; cependant, dans la pratique, Air Canada est fermement décidée à permettre à Nordair de fonctionner, sans aucune intervention de sa part et en toute liberté.

Mr. Taylor believed that it was possible, and even likely, that if the acquisition is successful, Air Canada and Nordair might find themselves before the Air Transport Committee opposing each other with separate counsel. He said that he could not deny that as the sole owner of Nordair, Air Canada in theory would have the opportunity to influence Nordair's decisions and directions; but in a practical sense it is Air Canada's full intent to allow Nordair to function at an "arms length, independent subsidiary".

M. Burtnick a interrogé M. Taylor sur les projets d'acquisition que pourrait avoir Air Canada pour l'avenir, sous l'égide de la nouvelle *Loi constituant Air Canada*. M. Taylor répondit alors qu'Air Canada n'entendait pas diversifier ses opérations pour le seul plaisir de la faire, mais que la compagnie voulait plutôt intervenir dans ces domaines qui seraient susceptibles de "renforcer la position de l'ensemble de la compagnie aérienne". Pour le moment Air Canada n'avait aucun plan d'acquérir un autre transporteur aérien, mais fit-il remarquer, elle ne saurait écarter définitivement toute possibilité d'une telle acquisition dans l'avenir.

Mr. Burtnick questioned Mr. Taylor on Air Canada's further acquisition plans under the new *Air Canada Act*. Mr. Taylor stated that it is not his plan to diversify "just for the sake of doing it" but rather to move in areas which "will strength the total airline". Air Canada had no plans whatsoever to acquire any other air carriers at the moment, but he pointed out that he was not in a position to rule out the possibility for the future.

Se référant aux propos de M. Taylor relatifs à l'avantage qu'il y aurait si certains regroupements se faisaient au sein de ce secteur, M. Burtnick a demandé à M. Taylor si, du point de vue des intérêts du transport aérien, une fusion Air Canada/Nordair était préférable à une fusion Great Lakes/Nordair. Selon M. Taylor, la fusion soumise à l'approbation du Comité était préférable.

Referring to Mr. Taylor's discussion of the desirability of some consolidations in the industry, Mr. Burtnick asked whether Mr. Taylor thought an Air Canada-Nordair consolidation, in terms of the health of the industry, was better than a Great Lakes-Nordair consolidation. Mr. Taylor believed that the consolidation being proposed was preferable.

M. Taylor convint qu'Air Canada, bien que transporteur principal joue le rôle de transporteur régional dans plusieurs parties du pays et notamment en Ontario; il s'agit plus particulièrement des lignes qui rayonnent à partir de

Mr. Taylor agreed that Air Canada, although a mainline carrier, acts as a regional carrier in many parts of Canada and specifically in Ontario on "intra-Ontario" routes such as the "hub and spoke" routes out of Toronto to North

Toronto vers North Bay, Timmins, Sudbury, Windsor, London et Sault-Sainte-Marie. Relevons en passant que M. Taylor considère Toronto-Thunder Bay comme une ligne principale. Cependant, Air Canada n'envisage pas de transférer ces lignes-là à Nordair ou à une autre compagnie. Il n'en demeure pas moins qu'Air Canada a collaboré avec Great Lakes pour l'exploitation de la ligne vers London, dans le passé, et que cette compagnie n'écarte pas la possibilité de contribuer à l'avenir à l'élargissement du réseau de Great Lakes. Air Canada a aussi collaboré avec certains transporteurs du nord de l'Ontario qui s'intègrent aux horaires d'Air Canada en ce qui concerne les vols vers Timmins, Sudbury et North Bay.

M. Burtnick a terminé la partie de son contre-interrogatoire portant sur ces sujets en demandant:

> Il semblerait donc qu'en principe vous ne trouvez rien de critiquable à ce que vous possédiez un transporteur régional fonctionnant en Ontario et que en même temps, vous y poursuiviez vos opérations comme une sorte de transporteur régional, au sens que nous avons donné tout à l'heure à cette expression?

À cette question, M. Taylor rétorqua: "Si cette expression est employée dans le sens retenu, je réponds non à votre question."

Reprenant les thèmes qu'il avait abordés avec M. Tooley, M. Burtnick a demandé à M. Taylor ce qui arriverait selon lui aux services réguliers méridionaux de Nordair au cas où l'acquisition viendrait à se faire. M. Taylor répondit que l'on ne visait qu'à une seule chose: laisser la direction de Nordair poursuivre ses efforts. Il déclara par la suite que si Nordair réussissait sur les lignes du sud au point de réduire le chiffre d'affaires réalisé par Air Canada à partir de Toronto cette dernière compagnie permettrait la libre concurrence et n'apporterait aucune restriction autre que celles contenues dans les directives déjà mentionnées et relatives au respect des règlements et aux normes de profit.

En ce qui a trait aux méthodes de calcul des coûts, M. Taylor expliqua qu'Air Canada, en étudiant la rentabilité à court terme d'une ligne, s'attacherait à déterminer si les coûts directs d'exploitation sont couverts et prendrait en con-

Bay, Timmins, Sudbury, Windsor, London and Sault Ste Marie. However, Mr. Taylor considered Toronto-Thunder Bay a mainline route. Air Canada has not considered turning over the "hub and spoke" routes to Nordair or to anyone else. However, Air Canada had cooperated with Great Lakes in developing the London route in the past, and did not rule out some further involvement with the expansion of Great Lakes' network in the future. Air Canada also cooperates with certain Northern Ontario carriers who integrate with Air Canada's schedules in Timmins, Sudbury and North Bay.

Mr. Burtnick finished his questioning in this area by asking:

> So then in principle you see nothing wrong with a situation in which you would own a regional carrier operating in Ontario and yet continue yourselves to operate in Ontario as a regional, in the sense we have discussed it?

Mr. Taylor replied: "In the sense that we have discussed it, no."

Carrying on from his discussion with Mr. Tooley, Mr. Burtnick asked Mr. Taylor for his views as to the future of Nordair's southern scheduled services if the acquisition is not disallowed. Mr. Taylor responded that there were no plans to do other than have the management of Nordair continue to try and make a success of them. He stated further that if Nordair proved successful on the southern scheduled service to the extent that business was diverted from Air Canada at Toronto, Air Canada would permit this competition without restriction other than the general guidelines already described relating to regulatory compliance and profitability tests.

Regarding costing methods Mr. Taylor explained that Air Canada would be concerned with contribution over direct costs when looking at the short term viability of a route, and would calculate the consequences to the airline if that

sidération ce qui se passerait si cette ligne était supprimée. Dans le long terme par contre, c'est l'ensemble des coûts qui serait retenu pour apprécier la rentabilité d'une ligne. Air Canada vise à atteindre un coefficient annuel moyen de remplissage de 60 à 65 p. 100 sur la plupart des lignes. Certains tronçons ont un coefficient de remplissage inférieur à ces niveaux et des mesures sont prises afin de redresser la situation. Il est possible que le coefficient de remplissage soit toujours inférieur sur certains tronçons; ceux-ci continueront toutefois d'être desservis car ils font partie intégrante du réseau global d'Air Canada. On doit quand même admettre qu'Air Canada a interrompu ses vols vers quelques points du réseau intérieur.

M. Taylor convint avec M. Burtnick que si le niveau des salaires payés par Nordair à ses employés venait à augmenter, cela affecterait la rentabilité des vols réguliers vers le sud, à moins évidemment que cette augmentation des salaires puisse être compensée par un accroissement de la productivité. Si l'acquisition venait à se faire, ce serait à la direction et au conseil d'administration de Nordair de décider du maintien éventuel des tarifs présentement pratiqués. Selon les dires de M. Taylor, Air Canada entend ne pas intervenir dans cette question.

En ce qui concerne les vols nolisés depuis Toronto et Montréal vers la Floride, M. Burtnick a demandé si, dans le cas où l'acquisition venait à être approuvée, Air Canada demanderait peut-être à Nordair de ne plus réaliser de vols nolisés vers les villes desservies par Air Canada. La réponse de M. Taylor fut négative. Et il ajouta que bien qu'il croie qu'un transporteur ne serait pas tenté d'acheter un avion pour desservir une ligne bien précise, il ne s'opposerait point à une décision du conseil d'administration de Nordair autorisant l'achat d'un appareil en vue de desservir ces lignes ou d'autres lignes, pour autant que la rentabilité soit établie par les calculs appropriés. Il souligna que déjà d'autres transporteurs canadiens spécialisés dans les vols nolisés à l'échelle régionale comme à l'échelle de tout le pays desservent ces lignes et que, si Nordair n'était pas autorisée à acheter l'avion nécessaire pour desservir ces lignes, des vols nolisés pourraient quand même être réalisés par d'autres compagnies.

M. Taylor a déclaré qu'il souhaite que Nordair soit en mesure d'assurer par ses propres moyens le financement de ces achats, mais qu'il

route were not operated. The fully allocated cost basis he regarded as a measure of profitability for the longer term. Air Canada aims at load factors of 60 per cent to 65 per cent on an annual basis on most routes. Some segments fall below this goal, and steps are taken to improve them. Some may always be below, but are retained because they are an integral part of the total Air Canada network. Air Canada has, however, suspended service to a limited number of places on the domestic network.

Mr. Taylor agreed with Mr. Burtnick that if Nordair wage levels rose appreciably the profitability of the southern scheduled network would worsen, unless such wage increases could be offset by productivity. Whether, in the event of acquisition, Nordair's fare structure would continue as at present, was for the Nordair management and Nordair Board to decide. Air Canada, said Mr. Taylor would not propose to intervene.

Turning to the Toronto/Montreal to Florida charter field Mr. Burtnick asked whether, if the acquisition is successful, there is any chance whatsoever that Nordair would be directed by Air Canada not to make charter aircraft available to on-line points on the Air Canada network. Mr. Taylor replied "No". He went on to say that while he did not believe a carrier would buy aircraft for a particular route, he would in no way restrict a Nordair Board decision to purchase new aircraft to serve this and other markets if the test of profitability was met. He pointed out that other Canadian charter operators, both regional and mainline, were already flying charters on the route; and if Nordair were prevented from buying aircraft it needed for that market, it would not mean that charters would not be flown.

Mr. Taylor said he would expect Nordair to do its own financing, but hoped that Air Canada ownership might strengthen its credit rating.

espère que l'acquisition de cette compagnie par Air Canada raffermirait le crédit de Nordair. M. Taylor a fait valoir aussi que Nordair, si Air Canada en faisait l'acquisition, serait plus indépendante que des filiales comme Venturex ou Econair; en effet, ces deux compagnies ont pour raison d'être la fourniture de certains services à Air Canada, tandis que Nordair, en tant qu'entité distincte, ne serait pas au service d'Air Canada mais au service du public.

En conclusion, M. Burtnick interrogea M. Taylor sur le profit qu'Air Canada pourrait tirer de son investissement dans Nordair. M. Taylor déclara que sur la base du prix de $11.50 par action, le taux de profit calculé en fonction de bénéfices de $1.36 enregistrés par Nordair en 1977, avant l'imputation des éléments extraordinaires, aurait été d'environ 11,8 p. 100; il fit remarquer que des profits bien plus substantiels seraient nécessaires pour qu'on puisse atteindre le taux de profit de 18 ou de 19 p. 100 même après imputation des éléments extraordinaires évoqués précédemment à propos de l'investissement réalisé par le groupe représenté par M. Tooley.

c) Contre-interrogatoire de M. Lunan mené par l'Ontario

M. Burtnick a procédé au contre-interrogatoire de M. Lunan en le questionnant au sujet des limitations imposées soit par Nordair soit par les autres transporteurs canadiens en ce qui concerne les avions disponibles pour les vols nolisés de Treasure Tours. M. Lunan avait déjà souligné que Nordair avait fixé un plafond de 60 pourcent des sièges disponibles pour les vols nolisés de Treasure Tours vers les villes ensoleillées du sud. Selon M. Lunan, il est probable que tous les transporteurs canadiens aient fixé une sorte de quota en ce qui a trait à leurs vols nolisés ou les sièges disponibles aux tarifs TVFPB sur leurs vols réguliers, quota qui serait applicable à chaque agence de voyages organisés en fonction d'un plan établi par le transporteur concerné. (Une pièce déposée, portant le numéro AC-23, indique la part des revenus à affrètements internationaux de Nordair tirés des ventes effectuées à Treasure Tours).

En ce qui a trait à l'intensité de la concurrence que se font les transporteurs pour se gagner la clientèle des agences de voyages organisés, M. Lunan a noté que c'était Nordair

Mr. Taylor also made the point that Nordair, assuming acquisition, would be more "independent" than subsidiaries such as Venturex or Econair, since these two existed to perform a service to Air Canada, while Nordair, as an independent organization, was not serving Air Canada but serving the public.

The final subject which Mr. Burtnick explored with Mr. Taylor was the return that Air Canada would earn on its investment in Nordair. It was agreed that on Air Canada's price of $11.50 per share, its rate of return based on Nordair's 1977 earnings of $1.36 per share before extraordinary items would have been about 11.8 per cent and that considerably higher earnings would have been required to attain the 18 per cent to 19 per cent rate of return, even after extraordinary items referred to earlier in respect of the investment of Mr. Tooley's group.

c) Ontario's Cross-examination of Mr. Lunan

Mr. Burtnick cross-examined Mr. Lunan on the subject of limitations respecting aircraft availability to Treasure Tours for charter, applied either by Nordair or by other Canadian carriers. Mr. Lunan had previously put into evidence that Nordair had placed a ceiling for Treasure Tours at 60 per cent of Nordair's total charter capacity for the southern sun spots. Mr. Lunan was of the opinion that all Canadian carriers probably alloted their aircraft for charter, or their CBIT capacity on scheduled flights to the individual tour operator in accordance with some pre-determined plan which each carrier had established. (An Exhibit, AC-23, was filed showing the proportion of Nordair's international charter revenue from sales to Treasure Tours.)

In discussing the comparative aggressiveness of carriers in seeking the tour operators' business, Mr. Lunan had found Nordair the most aggressive, but noted that Air Canada had

qui faisait le plus d'efforts, tout en relevant que durant l'année écoulée, Air Canada s'était montrée plus intéressée que par le passé. Il déclara qu'il lui était difficile de comparer la politique concurrentielle menée par Air Canada et celle de Nordair, car cette dernière compagnie négocie de manière continue avec la plupart des agences de voyages organisés. Il considère qu'Air Canada a mis en oeuvre une politique concurrentielle fort appropriée en instaurant les super-tarifs TVFPB ainsi que les tarifs pour les vols spéciaux de nuit. Il ne croit pas que les vols spéciaux de nuit vers la Floride et les Bahamas s'adressent à la même clientèle que les voyages tout compris ou les super-tarifs TVFPB. Il dit plus tard au commissaire Thomson que Treasure Tours n'utilise pas les tarifs spéciaux de nuit pour ses voyages organisés tout compris.

7. Contre-interrogatoire mené par le représentant de l'Association des consommateurs du Canada

a) Contre-interrogatoire de M. Tooley mené par l'ACC

M. Kane, avocat de l'Association des consommateurs du Canada a interrogé M. Tooley sur les raisons qui ont conduit les actionnaires de Nordair à chercher à se défaire de leurs actions dans cette société; il dégagea des réponses de M. Tooley que selon celui-ci, l'intérêt public commandait que Nordair continuât de dispenser les services qu'elle assurait actuellement. Il discuta avec M. Tooley des opinions que ce dernier avait exprimées en mai 1977 dans une lettre publiée par sa compagnie sous le titre de "Via Nordair"; M. Tooley y parlait des difficultés que l'avenir réserve à Nordair et plus généralement à tous les transporteurs aériens. M. Kane s'efforça de porter M. Tooley à reconnaître que les difficultés que devrait rencontrer Nordair n'épargneraient pas celui qui ferait l'acquisition de cette compagnie.

M. Kane attira aussi l'attention de M. Tooley sur la déclaration faite par ce dernier et publiée dans "Via Nordair" selon laquelle les transporteurs aériens gagneraient à ce qu'une modification de la *Loi constituant Air Canada* et de la *Loi sur l'aéronautique* vienne mettre un terme au statut spécial dont jouit Air Canada, ce qui soumettrait cette dernière aux règlements de la Commission canadienne des transports au même titre que tous les autres transporteurs travaillant au Canada. M. Tooley répliqua que

become more cooperative in the last year. He found it difficult to compare aggressiveness as his company was negotiating on an on-going basis with nearly all of the carriers all of the time. He considered Air Canada's establishment of super - CBIT fares and nighthawks fares "highly aggressive and very good marketing policy". He did not think nighthawk traffic to Florida and the Bahamas tapped the same market as Inclusive Tours or super-CBIT. He later told Commissioner Thomson that Treasure Tours did not use nighthawk fares as part of Inclusive Tour packaging.

7. Consumers' Association of Canada: Cross-examination

a) CAC's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. Kane, Counsel for the CAC, reviewed with Mr. Tooley the controlling shareholders' reasons for disposing of their interest in Nordair, and established that Mr. Tooley had no doubt that public convenience and necessity still required the services which Nordair performed. He discussed with Mr. Tooley opinions which the latter had expressed in May 1977 in a newsletter distributed by his company entitled "Via Nordair" - relating to the difficulties lying ahead for the airline industry in general and Nordair in particular. Mr. Kane sought to have Mr. Tooley indicate that the difficulties specified for Nordair would equally be difficulties facing any purchaser of Nordair.

Mr. Kane also drew Mr. Tooley's attention to his statement as reported in "Via Nordair" that it would help the industry "if Air Canada's special status were ended by an amendment to the *Air Canada Act* and *Aeronautics Act* ", so that it would be subject to CTC regulation "the same as all other airlines operating in Canada". Mr. Tooley did not think the recent amendments to the *Air Canada Act* had achieved this, and had nothing to add to his statement. He similarly had nothing to add to his further statement

les récentes modifications à la *Loi constituant Air Canada* avaient atteint l'objectif qu'il avait évoqué et qu'il n'avait rien à ajouter à sa déclaration. Il fit remarquer également qu'il n'avait rien à ajouter à l'autre déclaration faite par lui et citée précédemment concernant la nécessité d'une application uniforme de la politique en vigueur pour les transporteurs régionaux et le besoin de trancher la question de savoir si les compagnies aériennes canadiennes doivent être considérées comme dispensant un service d'utilité sociale ou comme des entreprises commerciales. M. Tooley avait ajouté alors qu'il se demandait si, dans le premier cas, Air Canada ne devrait pas être contrainte de traiter tous les autres transporteurs sur un pied d'égalité et, dans le second cas, si "Air Canada ne devrait pas être obligée de limiter ses opérations à la seule ligne principale et de laisser les lignes régionales aux transporteurs régionaux, dans les limites qui ont été déjà imparties à ceux-ci?" M. Kane déclara que ces propos de M. Tooley exprimait bien la nature de la décision que le Comité va devoir prendre et qui intéresse finalement l'ensemble de la collectivité.

quoted from the same source that consistent application of regional air policy is urgently required, and that it must be decided whether Canadian airlines were to be regarded as an industry providing a social service or as commercial enterprises. If the former, Mr. Tooley had asked, "should not Air Canada be obliged to assimilate the other carriers on an equitable basis?" and if the latter, "should not Air Canada be obliged to confine its activities to providing mainline service and to leave regional services to the regional airlines within the areas they have already been assigned?" It was Mr. Kane's contention that this statement "goes to the heart of the public interest determination that the Commission is going to have make in this particular matter."

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor mené par l'ACC

Durant son contre-interrogatoire de M. Taylor, M. Kane a abordé divers points de la déposition de celui-ci et reçut la confirmation que si l'acquisition se faisait, Air Canada ne se proposait nullement d'absorber les lignes desservies par les vols réguliers de Nordair vers le sud; M. Taylor lui répéta aussi qu'Air Canada ne pensait nullement à repeindre les avions de Nordair à ses propres couleurs, qu'il n'était pratiquement pas possible d'arriver à un nouveau partage plus rationnel des lignes entre les deux compagnies, que la fusion des opérations ne permettrait guère d'augmenter le rendement, que l'utilisation des avions de Nordair serait décidée par la direction de cette compagnie, que les services d"ordinateur seraient fournis sur demande et sur une base strictement commerciale et que l'on n'avait pas réalisé d'études spéciales pour déterminer les domaines dans lesquels des augmentations de rendement pourraient résulter de l'acquisition projetée.

M. Kane interrogea M. Taylor sur les avantages que cette acquisition pourrait valoir au gouvernement et au peuple canadien qui sont en dernière analyse les propriétaires d'Air Canada.

b) CAC's Cross-examination of Mr. Taylor

Mr. Kane, in cross-examination, touched on various aspects of Mr. Taylor's evidence and received confirmation that, if the acquisition was completed, Air Canada had no plans to incorporate Nordair's southern scheduled services into its own routes; that it had no plans to repaint the two fleets in matching colours; that there was little room for route rationalization between the two companies and little opportunity for attaining efficiencies by joint operations; that Nordair's aircraft utilization would be planned by Nordair management; that computer services would be provided where requested on a commercial basis; and that no special studies had been undertaken to identify areas where efficiencies might arise as a result of acquisition.

Mr. Kane questioned Mr. Taylor on the benefits that acquisition might bring the Government and the people of Canada as owners of the airline, and Mr. Taylor cited the strength-

À cette question, M. Taylor mit l'accent sur le renforcement de l'industrie du transport aérien en général et de Nordair en particulier.

Une large part du contre-interrogatoire mené par M. Kane fut consacrée à des questions posées à M. Taylor sur les déclarations faites par lui et par le ministre à diverses occasions l'année dernière et concernant l'évolution du transport aérien au Canada.

Devant la Commission du sénat sur les transports et les communications, en décembre 1977, M. Taylor avait mentionné les progrès enregistrés par Air Canada dans ses efforts tendant à l'intégration de ses services avec ceux des cinq transporteurs régionaux, tout en respectant "un certain esprit de concurrence entre les compagnies aériennes". Par devant la même Commission, M. Taylor avait parlé le 15 décembre 1977 de ses préoccupations en ce qui concerne la possibilité d'une augmentation du nombre de vols nolisés assurés par les transporteurs régionaux jusqu'à un niveau tel que leurs vols réguliers intérieurs pourraient en souffrir. À cette occasion, M. Taylor parla également de l'absence d'une politique globale en ce qui a trait aux vols nolisés et il fit remarquer que les compagnies intéressées et le ministre travaillent de concert dans ce domaine.

Comparaissant devant la Commission de la Chambre des communes le 28 juin 1977, le ministre avait déclaré qu'il ne prévoyait aucun changement majeur dans le rôle joué par Air Canada dans le transport aérien intérieur, surtout sur les lignes principales, ni aucune modification à sa position de transporteur international de premier plan. Lors de la seconde lecture de la loi réorganisant Air Canada, le 1er novembre 1977, le ministre avait mis l'accent sur la maturité d'Air Canada et mentionné "la possibilité pour la compagnie... de mener une politique pleinement concurrentielle, sans obligations particulières ni privilèges spéciaux établis par le gouvernement."

M. Taylor, témoignant devant la Commission de la Chambre des communes le 16 juin 1977, déclara à propos de la fusion PWA-Transair: "nous pensons qu'il y a un trop grand nombre de transporteurs régionaux au Canada et nous considérons le regroupement des transporteurs opérant à l'intérieur d'une même région comme un pas dans la bonne direction."

ening of the airline industry and the greater stability which would be afforded to Nordair.

Much of Mr. Kane's cross-examination was devoted to reviewing with Mr. Taylor statements made by him and by the Minister from time to time during the past year on developments in the Canadian airline industry.

Before the Senate Committee on Transport and Communications in December, 1977, Mr. Taylor had spoken of Air Canada's progress towards integrating its services with those of the five regional carriers while at the same time maintaining the "somewhat competitive spirit amongst the airlines". Before the same Committee on December 15, he had spoken of concerns as to the possibility that the regionals' level of activity to the international charter market might increase to a point detrimental to their scheduled domestic services. He spoke of the lack of an overall charter policy and reported that the industry and ministry were working together in this area.

The Minister, before the House of Commons Committee on June 28, 1977, had foreseen no major shift likely in Air Canada's role as a main factor in domestic carriage particularly on the mainline routes, and as playing an important role in the international field. Speaking at the second reading of the Bill to Reorganize Air Canada, on November 1, 1977, the Minister had emphasized the maturity of Air Canada and spoke of "the possibility now for the Airline...to be in full competition without special burdens or privileges from the Government...".

Mr. Taylor, before the House of Commons Committee on June 16, 1977, referring to the PWA-Transair merger, had stated, "we would support the idea that there are probably too many regional carriers in Canada and the consolidation of regional carriers within a region is a move in the right direction".

Le 15 décembre 1977, toujours devant la Commission du sénat, M. Taylor qui déposait au sujet de l'acquisition de PWA par le gouvernement de l'Alberta fut interrogé par le sénateur Marchand; celui-ci lui demanda s'il prévoyait que des difficultés résulteraient de la concurrence faite à Air Canada par des transporteurs régionaux appartenant à des gouvernements provinciaux et gérés par eux. À cette question, M. Taylor répliqua qu'il souhaitait qu'une telle tendance ne se développa pas au Canada.

On December 15, 1977, again before the Senate Committee, Mr. Taylor, discussing the Alberta government's acquisition of PWA, was asked by Senator Marchand whether he foresaw a problem with regional carriers being owned and operated by provincial governments and competing with Air Canada. Mr. Taylor had responded that it was a trend he preferred not to see in Canada.

Interrogé par M. Kane, M. Taylor déclara qu'il n'avait rien à changer à ces déclarations et que selon lui il n'existait aucune contradiction entre celles-ci et la déposition faite par lui au cours de la présente audience.

Mr. Taylor, questioned by Mr. Kane, found no problem with these statements and saw the evidence he had given at this hearing as not being in conflict with them.

M. Taylor expliqua à M. Kane qu'il croyait qu'il convenait de faire un distinguo entre l'intervention du gouvernement provincial et celle du gouvernement fédéral dans le secteur du transport aérien. Il a fait remarquer que les permis sont accordés par le gouvernement fédéral canadien et que si la tendance évoquée se généralisait, elle pourrait aboutir à l'apparition de dix compagnies appartenant à des gouvernements provinciaux et de dix organismes investis d'un pouvoir de réglementation dans le domaine du transport aérien.

Mr. Taylor explained to Mr. Kane that he believed there was a distinction between provincial government and federal government involvement in the air industry. Canada has a federal system of licencing, he said, and carried to the extreme a trend to provincial ownership might ultimately result in 10 provincially owned airlines and 10 regulatory agencies. This could present difficulties for a national network air services.

8. Alliance canadienne des associations touristiques: Contre-interrogatoire et témoignages

8. Alliance of Canadian Travel Associations: Cross-examination and Evidence

a) Contre-interrogatoire de M. Lunan

a) ACTA's Cross-examination of Mr. Lunan

Le représentant de l'Alliance canadienne des associations touristiques, M. Heifetz, a interrogé M. Lunan au sujet des avions disponibles et ce dernier a déclaré que toutes les fois qu'il existe une demande pour un avion devant se rendre à une certaine destination, en un certain jour et à une certaine heure et que l'on a pris les dispositions requises en ce qui a trait aux chambres d'hôtel et à l'atterrissage, on peut trouver un avion. Il a ajouté que, depuis quelque temps une plus large portion du marché canadien est accaparée par des transporteurs améri-

Mr. Heifetz, representing the Alliance of Canadian Travel Associations questioned Mr. Lunan on his experience regarding aircraft availability and was told that where there was a demand for aircraft for a certain destination on a particular day and time, and where hotel and land arrangements were in place, aircraft could be found. He said that recently U.S. carriers had been picking up more Canadian business. Tour operators needed enough business sense to look elsewhere if Canadian regionals or trunk line carriers couldn't or wouldn't supply equipment.

cains. Les organisateurs de voyages doivent être assez lucides pour s'adresser à des transporteurs étrangers lorsque les compagnies canadiennes exploitant des lignes régionales ou principales ne sont pas en mesure de fournir les appareils dont ils ont besoin. Selon M. Lunan, il n'existe pas présentement de pénurie d'avion.

M. Heifetz a également interrogé M. Lunan sur la situation des agents de voyages de l'Ontario. M. Lunan a dit qu'il ne croit pas que l'acquisition de Nordair par Air Canada puisse constituer une menace pour les agents de voyages. Il a déclaré même que cette transaction aurait pour effet d'élargir le marché et servirait les intérêts des agents de voyages qui opèrent sur un marché très sensible avec des marges de profit assez faibles. Il a affirmé enfin que l'acquisition envisagée ne nuirait pas aux organisateurs de voyages indépendants du Canada.

b) Contre-interrogatoire de M. Taylor

M. Heifetz était désireux de poursuivre avec M. Taylor l'examen de la politique adoptée par Air Canada en ce qui concerne la vente de ses services aux usagers. M. Taylor a mentionné les trois canaux du circuit de vente d'Air Canada, c'est-à-dire, les propres comptoirs d'Air Canada, les ventes réalisées pour le compte d'Air Canada par d'autres transporteurs, intérieurs ou internationaux, et, enfin, les agents de voyages en contact direct avec les voyageurs. M. Taylor a souligné que la politique d'Air Canada consiste à développer ces trois canaux de distribution de manière à ce qu'ils prospèrent tous les trois, pour le plus grand profit de la compagnie.

c) Témoignage de M. Boyce MacDougald

M. MacDougald a été appelé à témoigner au nom de l'ACAV; il a exprimé le point de vue d'un agent de voyage en contact direct avec le public. Il était préoccupé par la perspective de fusion Air Canada/Nordair. Il craignait en effet que l'ensemble des rapports entre les agences de voyages et les transporteurs ne soit transformé, si les comptoirs de vente de billets de Nordair venaient s'ajouter à ceux d'Air Canada et si Treasure Tours venait élargir le réseau des opérations d'Air Canada. Ainsi, avec plus de 80 bureaux de vente de billets au public, Air Canada deviendrait peut-être le plus important concurrent des agences de voyages.

At the present time, he said, in his experience, there was no real shortage of aircraft.

Mr. Heifetz discussed with Mr. Lunan the situation of travel agents in Ontario. Mr. Lunan doubted that acquisition of Nordair by Air Canada would pose a threat to travel agents. In fact he assumed that it may make more product available for sale and therefore benefit the retail travel industry which operates at a relatively restricted profit level in a volatile market. He further foresaw no danger to the independent tour operators in Canada from the proposed take-over.

b) ACTA's Cross-examination of Mr. Taylor

Mr. Heifetz was interested in pursuing with Mr. Taylor Air Canada's policy regarding the retail sale of its product. Mr. Taylor referred to Air Canada's three channels of retail distribution, namely through Air Canada's own outlets, through interline selling by other domestic and international carriers, and through the retail travel agents. He outlined Air Canada's policy as being to develop all three channels so that all remain in a profitable position to the ultimate benefit of Air Canada.

c) Evidence of Mr. Boyce MacDougald

Mr. MacDougald, called as a witness on behalf of ACTA, spoke as a retail travel agent. He was concerned that an Air Canada-Nordair take-over, by adding Nordair's retail outlets to Air Canada's, and by adding Treasure Tours to the Air Canada system, might change the whole relationship between the retail agent and the carrier. Through Treasure Tours, Air Canada might get into the retail sale of ITCs, which hitherto had been solely in the travel agents' hands. Thus, with more than 80 retail outlets Air Canada might become the travel agents' biggest competitor.

Selon M. MacDougald, une telle évolution ne servirait pas le public car contrairement aux agences de voyages qui travaillent de concert avec tous les organisateurs de voyages, Air Canada ne vendrait probablement que ses propres produits. Aux dires de M. MacDougald, les agences de voyages sont en mesure d'offrir aux voyageurs un plus large éventail de services que ne peut le faire Air Canada. Il a ajouté en conclusion qu'il espère, au cas où l'acquisition est approuvée, que ceux qui offrent des voyages organisés pourraient toujours trouver des avions disponibles et qu'Air Canada se cantonnerait dans le transport aérien, laissant la mise en marché aux agences de voyages.

d) Témoignage de M. Richer

M. Richer dirige une petite agence de voyages qui s'occupe principalement de prendre les arrangements nécessaires aux voyages des "Québécois francophones". À ce titre, M. Richer a déclaré qu'il craignait fort d'être contraint de se retirer des affaires si le nombre et la gamme des appareils disponibles à Montréal étaient réduits. Il déclara que, cet hiver, il dépendait d'Air Canada pour plus de 60 p 100 des places d'avion vendues par lui et il a affirmé qu'il aurait à faire face à de grandes difficultés si, à l'avenir, il ne pouvait plus compter sur les avions d'Air Canada. Selon lui, la fusion Air Canada/Nordair, si elle se réalisait, pourrait réduire le nombre des avions disponibles à Montréal, alors que la situation est déjà assez précaire dans cette ville.

9. Contre-interrogatoire mené par le Procureur Général du Québec

a) Contre-interrogatoire de M. Tooley

Agissant au nom du Gouvernement du Québec, M. Fortin a été le dernier des opposants à la transaction à contre-interroger les représentants d'Air Canada. Aussi, M. Fortin s'est attaché surtout à préciser et à clarifier certaines questions déjà traitées. Il a interrogé M. Tooley au sujet des estimations faites par Nordair quant à ses futurs besoins d'investissement et à ses projets d'achat d'avions, au sujet des conséquences de l'inflation, et au sujet de l'influence du climat politique prévalant au Québec, en Ontario et dans tout le Canada sur la décision des actionnaires de Nordair. Il a demandé quelle était la proportion des recettes de Nordair

Mr. MacDougald was of the opinion that this would not be in the public interest, since travel agents serve all the tour operators, and Air Canada would presumably be selling only its own product. Mr. MacDougald thought travel agents could offer a wider variety to the consumer than Air Canada. In the event of the acquisition taking place, his association hoped that aircraft would continue to be available to tour operators, and that Air Canada would stick to flying and let the travel agents market the product.

d) Evidence of Mr. R. Richer

Mr. Richer, giving evidence as a small tour operator geared specifically to planning travel arrangements for "French Québecers", pointed out that he would have little hope of being able to continue in business if anything happened to restrict the number and variety of size of aircraft available in Montreal. He spoke of his dependence on Air Canada for more than 60 per cent of his seats this winter, and of his difficulties in the future "if they are not there". The Air Canada/Nordair take-over if completed, might in the future cut down aircraft availability in Montreal in an already tight situation.

9. The Attorney General of Quebec: Cross-examination

a) Quebec's Cross-examination of Mr. Tooley

Mr. Fortin, on behalf of the Government of Quebec, was the last of the objectors to cross-examine Air Canada's witnesses, and as a result was for the most part concerned with further clarification of certain points already discussed. Questioning Mr. Tooley he asked about Nordair's estimates of future capital requirements and current plans for aircraft purchase, the impact of inflation, the degree to which the shareholders' decision was influenced by consideration of the political climate in Quebec, in Ontario and in Canada as a whole. He asked what proportion of Nordair's revenues were earned in Quebec. Mr. Tooley estimated this

provenant du marché québécois. M. Tooley a répondu que cette proportion était d'environ un tiers du total et que le taux de profit réalisé au Québec se comparait avantageusement à celui enregistré par Nordair en Ontario. M. Fortin était, en outre, désireux de se renseigner sur les pertes subies par Nordair à la suite des grèves qui ont affecté le secteur public, sur l'offre présentée par Great Lakes pour les actions de Nordair et sur l'identité des autres acheteurs éventuels.

M. Tooley a affirmé à M. Fortin que, selon ses calculs, si le taux de profit réél avait été de 9 p. 100 par an depuis le moment où son groupe avait acheté la majorité des actions de Nordair, le prix de vente de chaque action aurait été de $12 à la date du 7 septembre 1977.

b) Contre-interrogatoire de M. Campbell

M. Fortin a interrogé M. Campbell sur un certain nombre de questions dont celui-ci avait parlé au cours de sa déposition, par exemple sur les raisons de la faiblesse de la concurrence dans les transports aériens au Canada et sur la mesure dans laquelle l'acquisition envisagée pourrait réduire la qualité et la quantité des services offerts par Nordair.

c) Contre-interrogatoire de M. Taylor

M. Fortin a interrogé M. Taylor sur certaines questions qui avaient été déjà évoquées avec d'autres témoins. M. Fortin s'est penché sur les prévisions des profits de Nordair pour 1978 calculées par Air Canada. Il a voulu connaître également l'importance des augmentations de salaires et de coûts que Nordair devrait supporter par suite de l'acquisition envisagée. M. Taylor a répondu qu'Air Canada n'avait pas fait de calculs à ce sujet mais avait tenu compte de l'ensemble des implications de cette transaction, notamment de cette éventualité et d'autres augmentations possibles des coûts, pour établir diverses évaluations de la valeur des actions, avant de présenter une offre ferme d'achat.

Une nouvelle fois, on a discuté longuement des économies d'échelle qui pourraient résulter de l'acquisition envisagée. M. Taylor a répété que les perspectives lui semblaient fort limitées à cet égard. M. Fortin a évoqué à nouveau les

revenue to be approximately one third of the total. These operations, said Mr. Tooley, obtained a rate of return on investment which compared favourably with that obtained in Ontario. Among other matters Mr. Fortin was interested in the loss of revenues to Nordair as a result of strikes in the public sector; the Great Lakes' offer for the Nordair shares, and the identity of the other possible purchasers.

Mr. Tooley told Mr. Fortin that he had calculated that if the real rate of return had been 9 per cent per year since his group purchased control, and if nothing had been paid out in dividends, the price per share as of September 7, 1977 would have been about $12.

b) Quebec's Cross-examination of Mr. Campbell

Mr. Fortin sought Mr. Campbell's opinion on a number of matters raised in his evidence; for example, the reasons explaining the limited extent of competition in the air industry in Canada, and to what degree, in quality and quantity, Nordair's services might be adversely affected if the proposed acquisition were to be allowed.

c) Quebec's Cross-examination of Mr. Taylor

Mr. Fortin reviewed with Mr. Taylor a number of the questions which had already been raised with other witnesses. Mr. Fortin was interested in Air Canada's projections of Nordair's profits in 1978. He also sought some quantification of the increased wage and salary costs which might be experienced by Nordair if the acquisition takes place. Mr. Taylor replied that Air Canada had made no precise quantification of this risk but had taken into account the total risk of these and other increases in costs in arriving at a range evaluations for the shares before making its firm offer to purchase.

The question of any economies of scale which might result from the acquisition was once more discussed at length with Mr. Taylor again pointing out the very limited possibilities which remain in this area. Mr. Fortin returned

préoccupations exprimées par M. Taylor au sujet de ce qui arriverait si d'autres gouvernements provinciaux faisaient l'acquisition de transporteurs régionaux. M. Fortin a mentionné la possibilité qu'un renforcement du monopole d'Air Canada par suite de l'acquisition envisagée puisse encourager une telle politique de la part des gouvernements provinciaux. M. Taylor a déclaré qu'Air Canada n'était pas en situation de monopole et a exprimé une nouvelle fois l'espoir que l'on éviterait la fragmentation tant du réseau national que de la réglementation du transport aérien. M. Fortin a demandé à M. Taylor les raisons pour lesquelles la tendance à l'abolition de la réglementation qui se manifeste actuellement aux États-Unis n'a pas d'écho au Canada. M. Taylor a répondu en mettant l'accent une fois de plus sur les différences qui existent entre ces deux pays, soulignant les caractéristiques historiques, géologiques et démographiques propres à chacun d'entre eux et rappelant que les compagnies aériennes aux États-Unis sont aux mains de groupes privés. Il a fait valoir également que la réglementation est toujours en vigueur aux États-Unis.

M. Fortin a posé des questions au sujet des prix du transport aérien et des facteurs de charge au Canada et aux États-Unis. M. Taylor a répliqué en mettant en relief les coûts plus élevés auxquels doivent faire face les compagnies aériennes canadiennes.

M. Fortin a attiré l'attention de M. Taylor sur le *document délibératoire concernant la structure de l'industrie du transport aérien (coût unitaire seulement)* qui avait été distribué le 6 septembre 1977 par l'Administration canadienne des transports aériens. M. Taylor a déclaré que l'on devait replacer l'allusion à "l'instabilité financière actuelle de tous les secteurs" dans le contexte de la conjoncture des années 1975-1976. Un renversement de la tendance s'était produit en 1977 et une évolution favorable se dessinait; toutefois, les coûts continuaient d'augmenter rapidement, spécialement ceux des carburants. M. Taylor a admis qu'Air Canada était le chef de file de l'aviation civile au Canada mais a nié que cette compagnie donnait toujours le signal des augmentations des coûts unitaires.

Se référant au rapport Estey, M. Fortin a déclaré que si Air Canada venait à appliquer les recommendations de ce rapport concernant son contrôle de ses filiales, des contacts journaliers

to the subject of Mr. Taylor's concern should it come about that additional provincial governments acquire regional air carriers. Mr. Fortin suggested that the growth of Air Canada's monopoly by the proposed acquisition of Nordair might encourage such a policy on the part of provincial governments. Mr. Taylor denied that Air Canada is a monopoly and reiterated his hope that neither the national network nor the regulatory process would be fragmented. Mr. Fortin asked Mr. Taylor why the current trend to deregulation in the United States does not seem to be reflected in Canada. Mr. Taylor answered by emphasizing once more the differences between the two countries, the facts of history, geography and population, and the fact that in the U.S. airlines are controlled by private capital. He also pointed out that regulation still exists in the United States.

Mr. Fortin asked questions about tariffs and load factors in Canada and the United States and Mr. Taylor discussed the elements of higher cost in the air transport industry in Canada.

Mr. Fortin called Mr. Taylor's attention to the *Discussion Paper on the Structure of the Air Carrier Industry (Unit-Toll Only)* circulated by the Canadian Air Transportation Administration on September 6, 1977. Mr. Taylor stated that the reference to the "current financial instability of all sectors" of the air carrier industry was to be looked at against the background of 1975 and 1976. The year 1977 saw a turn around. There was an encouraging trend, but costs were still continuing to increase especially with regard to fuel. Mr. Taylor agreed that Air Canada was the leader in Canadian aviation but denied that it was a leader in increasing unit costs.

Mr. Fortin referred to the Estey report and suggested that if Air Canada carried out the recommendations regarding control of its subsidiaries, daily contacts between Air Canada

devraient être établis entre Air Canada et Nordair, au cas où la transaction serait approuvée. M. Taylor a répliqué qu'il espérait qu'une telle pratique ne serait point nécessaire. Il a répété ses déclarations antérieures au sujet de la nomination des membres du conseil d'administration de Nordair et des directives qui seraient élaborées en ce qui concerne les profits et le respect des dispositions légales et administratives par cette compagnie. Il a convenu qu'en sa qualité de président d'Air Canada, il aurait à endosser la responsabilité de représenter la filiale Nordair par-devant la commission parlementaire sur le transport et les communications au moment de la soumission du rapport annuel d'Air Canada.

and Nordair, if acquisition is completed, would probably be required. Mr. Taylor hoped not. He repeated his earlier statements about the appointment of Nordair's Board of Directors and the guidelines which would be set out regarding profits and good corporate citizenship. He agreed that, as President of Air Canada, he would have to answer for Nordair as its subsidiary before the Parliamentary Committee on Transport and Communications when the Air Canada Annual Report is filed.

M. Fortin a demandé à M. Taylor si, après la fusion éventuelle, les normes appliquées par Air Canada et les politiques adoptées par elle seraient imposées à Nordair. M. Taylor a rétorqué que selon lui ce serait au conseil d'administration de Nordair de fixer la politique de ce transporteur ainsi que les normes applicables à la qualité des services offerts à la clientèle.

Mr. Fortin asked Mr. Taylor whether Air Canada's standards and policies would be applied to Nordair if the acquisition were completed. Mr. Taylor saw quality of service standards and policy matters as being the concern of Nordair's Board of Directors.

Enfin, M. Fortin a demandé si Nordair serait, dans l'hypothèse de l'approbation de l'acquisition, liée par les recommandations du commissaire aux langues officielles. Après la fusion éventuelle, M. Taylor allait-il demander à Nordair de mettre en oeuvre les recommandations formulées par le commissaire au sujet d'Air Canada? Après avoir entendu l'opinion à ce sujet de l'avocat d'Air Canada et la réponse de M. Fortin, le président a conclu que la question de l'exécution des recommandations du commissaire aux langues officielles n'était pas de la compétence du Comité des transports aériens et que, par conséquent, on ne devrait pas en discuter ici.

Mr. Fortin's last question was to ask whether Air Canada's prospective subsidiary Nordair would be, like Air Canada, subject to the recommendations of the Commissioner of Official Languages. If the acquisition is approved, was it Mr. Taylor's intention to require Nordair to respect the recommendations which the Commissioner had made regarding Air Canada? After hearing the point of view of Counsel for Air Canada on this question and Mr. Fortin's response, the Chairman ruled that the subject of Air Canada's compliance with the recommendations of the Commissioner of Official Languages was outside the jurisdiction of the Air Transport Committee.

Au cours de la dernière journée consacrée aux témoignages et aux contre-interrogatoires, et avant les plaidoiries des parties, M. Fortin, donnant suite à la suggestion du président, a demandé au Comité de prendre connaissance d'office des rapports présentés jusqu'à ce moment par le commissaire aux langues officielles au sujet d'Air Canada. Lesdits rapports comprennent les rapports annuels et l'étude spéciale sur Air Canada publiée au printemps de 1977.

On the final day of evidence and cross-examination, and prior to argument, Mr. Fortin made a formal request to the Committee, in conformity with the procedure suggested by the Chairman, that the Committee take judicial notice of the reports produced to date by the Commissioner of Official Languages concerning Air Canada. These included the Annual Reports, and the special study on Air Canada delivered in the spring of 1977.

M. Irving, avocat d'Air Canada, a demandé que le Comité prenne également en considération la réponse d'Air Canada à l'étude spéciale

Mr. Irving, Counsel for Air Canada asked that the response of Air Canada to the special study of the Commissioner also be noted by the

du commissaire aux langues officielles. M. Fortin a déclaré qu'il ne s'opposerait pas à cette requête, à condition que l'on tienne également compte de la réponse faite par le commissaire au document sus-mentionné d'Air Canada, ce qui permettrait de prendre en ligne de compte toute la correspondance échangée jusqu'à ce moment entre le commissaire et Air Canada*

Conclusions

1. Conclusions de l'avocat d'Air Canada

Dans ses conclusions présentées au nom d'Air Canada, M. Irving a déclaré que selon l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, une acquisition telle que celle envisagée est légale à moins qu'elle ne soit interdite par la Commission et celle-ci ne peut prononcer l'interdiction que si elle constate que cette acquisition restreindra indûment la concurrence ou sera par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public. L'article 27, dit-il, visait à protéger l'intérêt public, et non pas des intérêts privés. Le Comité n'a pas à tenir compte des motifs ou des intentions des parties à la transaction, sauf dans la mesure où on peut considérer qu'ils portent préjudice à l'intérêt public ou qu'ils restreignent indûment la concurrence. Entre plusieurs voies qui lui étaient ouvertes, Air Canada avait choisi celle d'une offre d'achat des actions de Nordair. Cette décision avait été arrêtée par la direction et, selon M. Irving, les déclarations des intervenants tendant à suggérer qu'Air Canada aurait dû choisir une autre solution ne présentent aucun intérêt.

----

*Le commissaire aux langues officielles a-t-il, oui ou non, le droit d'exercer sa juridiction sur une compagnie, en l'occurence Nordair, affiliée à Air Canada? Cette question soulevée par l'avocat représentant le procureur général du Québec en appelle, à mon avis, une autre: la filiale d'une corporation de la Couronne devient-elle à son tour une corporation de la Couronne? La réponse à cette question ne relève pas de notre compétence. On nous avait demandé de prendre connaissance d'office des rapports établis par le commissaire aux langues officielles au sujet d'Air Canada et de la correspondance subséquente. En vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et compte tenu des plaidoyers des opposants à la transaction, nous avons trouvé que cette question sortait du cadre de l'affaire qui nous est soumise.

Committee. Mr. Fortin agreed, on condition that the Commissioner's further reply also be included, this bringing the correspondence up to date*.

Argument

1. Argument of Air Canada

In argument on behalf of Air Canada, Mr. Irving stated that under Section 27 of the *National Transportation Act*, acquisition such as the one proposed is permitted unless disallowed by the Commission, and the Commission may only disallow it if it finds the acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest. Section 27, he said , was intended to protect the public interest, not private interests. The motives or intentions of the parties to the acquisition, except to the extent that they can be seen to be prejudicial to the public interest or lead to restriction of competition, are not the concern of the Committee. Among a number of courses of action which might have been taken, Air Canada chose to make an offer for the shares of Nordair. This was a management decision and, Mr. Irving submitted, the intervenors' suggestions that some other course should have been followed are quite irrelevant.

----

*Whether the Commissioner of Official Languages would or would not have jurisdiction over a Nordair owned by Air Canada was a matter raised by Counsel on behalf of the Attorney General for the Province of Quebec. One of the questions it entails, it would seem to us, is whether the subsidiary of a Crown corporation becomes itself a Crown corporation. This is not for us to determine. While we have taken, as asked for, judical notice of the reports issued by the Commissioner for Official Languages as regards Air Canada and of the ensuing correspondence, having considered the argument raised as an objection to the acquisition, it has appeared to us not to be germane to the case at hand, under Section 27 of the *National Transportation Act*.

M. Irving a ajouté que les discussions relatives au prix offert par action n'étaient justifiées que dans la mesure où celui-ci pourrait nuire à la concurrence ou à l'intérêt public. Il a affirmé que les témoignages avaient montré que le prix offert par Air Canada était raisonnable, qu'il était l'aboutissement d'études sérieuses et de calculs appropriés de la valeur marchande des actions de Nordair. Il a fait remarquer que les deux parties intéressées avaient mené des négociations et qu'un prix de vente équitable avait été fixé de commun accord.

M. Irving a fait valoir également que les négociations de Nordair avec Air Canada n'avaient eu aucun caractère exclusif. D'autres acheteurs possibles avaient été contactés et durant l'automne de 1977, tous les secteurs concernés savaient que l'on avait mis en vente la majorité des actions de Nordair. Toutefois, celle-ci n'avait reçu que deux offres fermes, l'une émanant de Great Lakes, le 4 janvier 1978, et l'autre d'Air Canada, le 6 janvier de la même année. Nordair avait écarté l'offre de Great Lakes car cette dernière compagnie se proposait de recourir à l'emprunt pour payer l'intégralité du prix d'achat des actions, ce qui, selon M. Tooley aurait risqué de nuire à la stabilité financière future de Nordair et aussi parce que Great Lakes pensait à une fusion complète des deux compagnies qui aurait pu aboutir à l'éclatement des cadres de Nordair. La décision d'achat prise par Air Canada avait été inspirée par les avantages qu'offraient les lignes de Nordair desservant le Nord et ses vols nolisés, l'excellente gestion de cette compagnie et le fait que les réseaux respectifs de ces deux transporteurs ne se chevauchaient que très rarement.

M. Irving a déclaré que le témoignage de M. Taylor montrait clairement que la transaction envisagée ne constituait pas une fusion, mais plutôt un achat d'actions. M. Taylor avait en effet précisé que la responsabilité de l'exploitation de Nordair incomberait au propre conseil d'administration de Nordair et que ce conseil recevrait d'Air Canada des directives quant aux profits, au respect des règlements en vigueur et des autres normes générales tout en restant libre de prendre ses propres décisions. Air Canada était bien décidé à laisser Nordair libre de continuer à jouer un rôle important quant aux vols nolisés. L'acquisition envisagée n'affecterait pas les vols nolisés assurés actuellement par Nordair. Bref, M. Taylor avait donné l'assurance que si l'acquisition n'était pas

The discussion of price, he argued, was also relevant only to the extent of its impact on competition or the public interest. The evidence showed, he submitted, that the price offered by Air Canada was within a zone of reasonableness, had been seriously considered, and had been arrived at after adequate tests of the value of the shares. Negotiations had been entered into and a fair market value was arrived at between the seller and the buyer.

Furthermore, Mr. Irving submitted, Nordair's negotiations with Air Canada were not on an exclusive basis. Other potential buyers were contacted and by the fall of 1977 it was common knowledge that control of Nordair was for sale; but only two firm offers were received: - Great Lakes' on January 4, 1978 and Air Canada's on January 6. Nordair rejected Great Lakes' offer because it involved borrowing virtually all the purchase price, which Mr. Tooley felt could affect Nordair's future financial stability, and because there was some reference to amalgamation which he felt might have involved dislocation of Nordair employees. Air Canada's decision to purchase was based on the attractiveness of Nordair's northern service; attractiveness of its charter operations; Nordair's impressive management, and the fact that there was only minor duplication of services with Air Canada.

Mr. Taylor's evidence, said Mr. Irving, had demonstrated that the proposed purchase was an acquisition of shares and not merger. Mr. Taylor had affirmed that the future operations of Nordair would be under the direction of Nordair's own Board of Directors. That Board would receive guidelines from Air Canada on subjects such as profits, good corporate citizenship and the like, but it would be expected to make its own decisions. Air Canada intended that Nordair would continue to be a major factor in the charter market. Present scheduled services of Nordair would be unaffected by the acquisition. In short, Mr. Taylor had given assurance that if the acquisition is not disallowed, Nordair would be, although a subsidiary, an independent company which would operate

interdite, Nordair serait certes une filiale mais en même temps une compagnie indépendante gérée à ses propres fins, par une direction qui lui serait propre et dotée de son propre conseil d'administration.

for its own purposes under its own management and with its own Board of Directors.

À propos des aspects juridiques de ce projet d'acquisition, M. Irving a soutenu que les questions de l'existence de la concurrence et de l'éventuelle limitation de celle-ci par suite de l'acquisition étaient des questions de fait devant être tranchées par le Comité et non des questions de droit. C'est seulement au cas où on aurait conclu que la concurrence serait affectée que se poserait alors au plan juridique le problème de la définition d'une limitation "indue" de la concurrence.

In turning to the legal issues Mr. Irving maintained that whether there is competition and whether it will be restricted by an acquisition, is a matter of fact to be determined by the Panel, and not a matter of law. If it has been determined that competition will be restricted, then questions of law arise as to the definition of "undue".

M. Irving a fait appel à la jurisprudence citant des précédents à l'appui de son affirmation selon laquelle une prise de participation majoritaire, à elle seule, ne suffisait pas pour déterminer l'existence d'une restriction à la concurrence où de conséquences préjudiciables à l'intérêt public. M. Irving a soutenu que les témoignages présentés révélaient que la concurrence et l'intérêt public ne seraient pas affectés par l'acquisition envisagée.

Mr. Irving cited legal precedents in support of his contention that control, without more, does not suffice to establish limitation of competition or detriment to the public interest. Based on the evidence before us in this case, Mr. Irving argued, both the competitive situation and the public interest will be unaffected.

Selon M. Irving, les tribunaux ont conclu à propos de la concurrence dans un secteur soumis à la réglementation de l'État que, le tribunal devant supposer qu'une commission exerce son pouvoir réglementaire dans l'intérêt public, des poursuites dans le cadre de la *Loi sur les coalitions* devraient d'abord montrer qu'une entente a fonctionné ou est vraisemblablement appelée à fonctionner de manière à limiter ou à prévenir l'exercice par la commission de son rôle de protecteur de l'intérêt public. M. Irving a souligné que les compagnies aériennes canadiennes sont déjà soumises au contrôle réglementaire du Comité dans bien des domaines, notamment en ce qui concerne les autorisations, les prix et les tarifs. Il a ajouté aussi que l'acquisition envisagée ne limiterait nullement l'exercice de la compétence du Comité.

Mr. Irving argued that the Courts had found with respect to competition in a regulated industry that, since the Court must assume that a regulatory commission exercises its power in the public interest, a prosecution under the *Combines Act* would have to show that the combine has operated or is likely to operate so as to hinder or prevent the commission from exercising its powers to protect the public interest. Mr. Irving pointed out that the Canadian airlines are already regulated by the Committee in a number of areas, for example, with regard to licences, fares and rates, and submitted that the proposed acquisition would in no way restrict the Committee in exercising its jurisdiction.

De l'avis de M. Irving, les témoignages ont révélé que l'envergure, la qualité et les prix des services du transport aérien au Canada ne seraient pas affectés par la décision que le Comité pourrait arrêter dans le cas soumis à son examen, mais plutôt par la nouvelle politique du

In Mr. Irving's view the evidence indicated that the extent, quality and price of the air transport services in Canada, would be unaffected by the decision in this case. Such matters, he said, would be affected rather by evolving government policy, the degree to which

gouvernement, les succès de la politique anti-inflationniste et les innovations techniques dans les transports aériens.

Il a affirmé qu'il est impensable que toutes les contraintes réglementaires soient soudainement levées et que l'on puisse permettre à Air Canada, en raison de sa taille, de rendre la vie difficile voire impossible à la plupart des autres compagnies aériennes desservant le Canada. Le Comité est en mesure de prendre les mesures appropriées si Air Canada venait à mésutiliser sa puissance économique au détriment de l'intérêt public et à l'encontre des autres transporteurs.

M. Irving a fait valoir que l'esprit de la réglementation aurait une influence sur l'évolution de la concurrence et aussi que présentement l'intensité de la concurrence est elle-même soumise à des contraintes imposées par les lois et les politiques. Il a déclaré que la politique des transporteurs régionaux requiert certains arrangements entre les transporteurs de grandes lignes et les transporteurs régionaux.

L'acquisition envisagée, a-t-il conclu, ne fait planer aucune menace de limitation à la concurrence ou de préjudices à l'intérêt public.

M. Irving est passé ensuite à l'examen des témoignages de ceux qui sont opposés à l'acquisition; il a dit qu'il est très significatif que ces témoignages aient été très peu nombreux. Il a critiqué le directeur pour avoir, durant toute la durée de l'audience, appelé "fusion" "l'acquisition envisagée". Le représentant du directeur, M. Brian Campbell, avait, selon M. Irving, mal compris tant les éléments matériels que les éléments juridiques du problème. En ce qui concerne les éléments matériels, les documents soumis par le directeur laissaient croire que les parts du marché, les avions et autres appartenant maintenant à Nordair deviendraient suite à l'acquisition, propriété d'Air Canada. M. Irving a souligné qu'il convient de distinguer très clairement une acquisition d'actions d'une fusion et il a dit que, à moins de faire complètement fi d'une telle distinction, de très nombreux documents présentés par le directeur n'ont absolument aucun sens. M. Irving a déclaré que le Comité avait reconnu qu'une distinction s'impose entre acquisition et fusion, dans sa récente décision sur l'affaire PWA-Transair. Au plan légal, M. Irving souligna que l'article 27 ne

inflation can be controlled and by technological developments in the industry.

He argued that it was unthinkable that all regulatory restraints would suddenly be removed and Air Canada permitted, because of its size, to make life difficult or impossible for most other airlines in Canada. The Committee is in a position to take appropriate action in the event of improper use of economic power to the detriment of the public interest with respect to other carriers.

It was Mr. Irving's submission that the regulatory climate not only would have an impact on future competition but also that the current level of competition is itself subject to restraints imposed by law and policy. The Regional Air Carrier Policy, he maintained, requires a degree of accommodation between mainline and regional carriers.

The proposed acquisition, he concluded does not carry with it the threat of undue restriction of competition or adverse consequences to the public interest.

Mr. Irving, turning to the evidence in opposition, considered it highly significant that there had been very little presented. He took issue with the Director's treatment, throughout the hearing, of the proposed acquisition as a merger. The Director's witness, Mr. Brian Campbell, according to Mr. Irving, misunderstood both the factual situation and the legal situation. As to the factual situation, the Director's exhibits treated market share, ownership of jet aircraft and so on on the basis that, with the acquisition, what now belongs to Nordair will in future belong to Air Canada. Mr. Irving submitted that there is a very clear distinction between an acquisition of shares and a merger, and unless that distinction is totally ignored, a great many of the Director's exhibits are entirely meaningless. Mr. Irving argued that the Committee had recognized a clear distinction between acquisition and merger in its recent Decision in the matter of PWA and Transair. As to the legal situation Mr. Irving pointed out that there was no requirement under Section 27 to demonstrate public benefit in the acquisition, and that the existence, or not, of a "failing firm" situation is a

l'obligeait pas à démontrer que le public tirait profit de cette acquisition et que le fait qu'une compagnie était en faillite ou non est un critère qui découle non du droit canadien mais plutôt de celui des États- Unis. M. Irving a admis que les tribunaux ont déclaré dans certains cas que le vrai responsable d'une filiale est la société qui en est propriétaire; mais, il a ajouté que cela n'est vrai que lorsque la filiale n'a qu'une existence factice et n'exerce aucune activité distincte. Il a affirmé qu'aucune disposition légale ne pouvait justifier l'opinion selon laquelle parce qu'une compagnie acquiert les actions d'une autre il s'opère une fusion complète entre les opérations de ces deux sociétés.

M. Irving a critiqué la valeur de plusieurs des tableaux préparés par M. Campbell dans le but d'établir des comparaisons entre les opérations et le rendement d'Air Canada et ceux d'autres transporteurs. M. Irving s'est attaché à démontrer le caractère superficiel de l'utilisation des statistiques, l'absence de recherches suffisamment approfondies pour arriver à une analyse significative et l'ignorance de l'importance de la période choisie dans chaque cas pour l'établissement des comparaisons. M. Irving a reproché à M. Campbell non seulement l'absence de recherches appropriées mais aussi le manque d'objectivité qui se dégageait de ses tableaux et il a conclu que certains de ces derniers se fondaient sur une fausse idée de la transaction envisagée tandis que d'autres tableaux étaient au moins vides de signification, sinon, même, trompeurs.

M. Irving n'a pas remis en question la déposition du second témoin du directeur, Mademoiselle LeBel. Selon lui, cette dernière avait affirmé, pour l'essentiel, que si l'acquisition était approuvée, il pourrait y avoir une tendance à la hausse des salaires de Nordair, et cela, que Nordair et Air Canada en viennent à fonctionner comme des entités distinctes ou non. M. Irving cependant a ajouté qu'une foule de facteurs pourraient mener à une plus grande activité syndicale visant à obtenir des augmentations de salaire. M. Irving a affirmé qu'à son avis les propos de Mademoiselle LeBel ne constituaient pas un fondement suffisant pour qu'une telle acquisition puisse être interdite.

M. Irving a soutenu que les témoignages concernant les futures activités de Nordair répondraient de manière satisfaisante aux préoccupations exprimées par M. Obadia, repré-

test which emerges from United States, not Canadian, law. Mr. Irving agreed that the Courts have in certain circumstances said that the business of a subsidiary is the business of the parent, but only when the subsidiary is truly a puppet with no independent function of its own. There can be no justification in law to consider that because one company becomes the owner of the shares of another, the business of that subsidiary company becomes the business of the parent.

Mr. Irving discounted many of those exhibits prepared by Mr. Campbell which purported to compare the operations and performance of Air Canada with that of other carriers. Mr. Irving argued the superficial use of statistics, the failure to carry research deep enough to permit a meaningful analysis, and disregard of the significance of the span of time chosen over which to make comparisons. Mr. Irving found not only a lack of proper research but also a lack of objectivity reflected in these exhibits, and concluded that some were based on a misconception of the transaction, and other were, at best meaningless and, at worst, misleading.

Mr. Irving did not dispute the evidence of the Director's second witness, Miss LeBel, which he summarized as being to the effect that if the acquisition goes ahead there might be a tendency for Nordair wage levels to rise, regardless of whether Air Canada and Nordair were run as one company. Mr. Irving argued, however, that there are many factors which might lead in the future to union activity directed towards obtaining higher wage levels in Nordair. He held that the substance of what Miss LeBel said does not provide a ground on which an acquisition of the sort proposed should be denied.

Mr. Irving submitted that the concerns expressed by Mr. Obadia for Quebecair, Mr. Nathan and the representatives of ACTA, were met by the evidence presented on the

sentant de Quebecair, ainsi que par M. Nathan et les représentants de l'ACAV. Les organisateurs de voyages avaient mis l'accent sur leur besoin essentiel qui consiste à pouvoir disposer d'avions pour assurer le transport de leurs clients quand et où cela est nécessaire et M. Irving a soutenu que personne n'avait prouvé au Comité que l'acquisition envisagée affecterait le nombre des avions disponibles. M. Taylor a déclaré qu'un certain nombre de transporteurs font l'affrètement et que Nordair continuera à se livrer à de telles opérations. Il a ajouté que si Nordair se retirait du secteur des affrètements, Air Canada n'en retirerait aucun avantage étant donné que les passagers transportés présentement par Nordair iraient simplement à d'autres transporteurs canadiens ou même, selon la mise en garde de M. Taylor, à des transporteurs américains qui maintenant n'exploitent qu'une portion du marché bien inférieure au pourcentage auquel ils ont droit en vertu de l'accord bilatéral sur les affrètements actuellement en vigueur.

future operations of Nordair. The tour operators had emphasized their essential requirement for aircraft to fly their passengers when and where necessary and Mr. Irving maintained that no evidence before the Panel indicated that the proposed acquisition would have any impact on aircraft availability. A significant number of carriers operate in the charter market, and Nordair will continue to be one of them, Mr. Taylor had stated, and the withdrawal of Nordair from the charter market would not result in any advantage to Air Canada since passengers now carried by Nordair would simply be moved by another Canadian carrier or possibly, Mr. Taylor had warned, by United States' carriers who are not currently moving anything like the percentage share of the market to which the current bilateral charter agreement entitles them.

En conclusion, M. Irving a déclaré qu'aucun des témoignages présentés n'avait pu établir une limitation réelle de la concurrence ou que l'intérêt public allait pâtir par suite d'une éventuelle approbation de l'acquisition envisagée. Il dit que celle-ci présentait même certains avantages. Les détenteurs de la majorité des actions de Nordair avaient mis leurs actions en vente car ils trouvaient insuffisant le rendement de celles-ci. Par suite de la transaction, Air Canada, qui se consacre exclusivement et définitivement au transport aérien deviendrait propriétaire de ces actions. Ce transfert de propriété consoliderait la situation de Nordair en conférant à celle-ci une plus grande stabilité; il en résultera une amélioration des perspectives de Nordair.

Mr. Irving in conclusion, submitted that in all the evidence there was no indication that competition will in fact be restricted or that the public interest will suffer any adverse consequence if the acquisition goes ahead. There are, he said, some benefits. The controlling shareholders were selling their shares in part because returns were inadequate. Nordair's shares would as a result of acquisition be owned by Air Canada which is dedicated to the airline business, and is in it to stay. From the stability that type of ownership can give, Mr. Irving submitted, the future prospects for Nordair are better than they would otherwise have been.

2. Conclusions du Directeur

Agissant au nom du directeur, M. Rutherford a déclaré que c'est au Comité qu'incombe la responsabilité établie à l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et que c'est ce Comité qui a la compétence réglementaire pour enquêter. Les dispositions de la Loi énonçant les objectifs assignés au transport montrent de manière implicite que dans l'esprit du Parlement le Comité est appelé à s'attacher à

2. Argument of the Director of Investigation and Research

Mr. Rutherford, on behalf of the Director, argued that the burden of responsibility arising from Section 27 of the *National Transportation Act* is the Commission's, which has a statutory responsibilty to investigate. It is implicit, he said, in the transportation goals described in the Act, that Parliament intended the Commission to address itself very seriously to the maintenance of competition; hence, balance, he said,

la sauvegarde de la concurrence et au maintien d'un équilibre entre la concurrence et la réglementation.

M. Rutherford a avancé que le Comité devrait retenir uniquement le sens courant de l'adjectif "indu" que nous offre le dictionnaire. Si le Comité estime qu'il y a une restriction à la concurrence, il doit alors décider si cette restriction est appropriée, permise, normale ou, au contraire, sil elle est excessive. Il ne servirait à rien d'avoir recours à la terminologie utilisée dans les affaires criminelles entendues dans le cadre de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.

Selon M. Rutherford, par le fait que le secteur du transport aérien est réglementé, il se prête moins bien à la concurrence que les autres secteurs de l'économie. M. Rutherford a déclaré que, dans le secteur du transport aérien, la concurrence est "subtile et fragile" et qu'une restriction, même si elle n'a pas une très grande envergure, peut être importante, voire excessive. Le Comité, a-t-il conclu, devrait exercer son pouvoir discrétionnaire pour refuser d'approuver une transaction même lorsque des menaces évidentes et très graves ne se présentent pas à l'encontre de l'intérêt public, comme la faillite éventuelle du transporteur si l'acquisition n'est pas approuvée.

Selon M. Rutherford, la politique du gouvernement a favorisé la prédominance d'Air Canada et de deux compagnies exploitant les lignes principales. Il a déclaré que la concurrence se limite en fait au réseau des transporteurs régionaux qui complètent à certains points de vue les activités des exploitants des lignes principales tout en leur faisant une certaine concurrence. À son avis, cette concurrence ne fleurit que dans les limites permises par l'organisme de règlementation et pour autant qu'on estime qu'elle ne nuie pas aux intérêts des exploitants des lignes principales.

M. Rutherford a demandé avec insistance que l'on tienne sérieusement compte du témoignage de Mademoiselle LeBel que l'on n'avait pas pu réfuter et qui montrait que la réalisation de la transaction entraînerait une augmentation des coûts de main-d'oeuvre. Dans la mesure où les coûts de Nordair et d'Air Canada augmenteraient par suite de l'acquisi-

between competition and regulation had to be maintained.

Mr. Rutherford submitted that the Committee should be governed by the ordinary dictionary meaning of the word "undue". If it finds there is a restriction of competition the Committee must decide whether that restriction is beyond what is appropriate or warranted or natural and whether it is excessive. The language of criminal cases under the *Combines Investigation Act*, he said, was not helpful.

Because the air industry is regulated, it affords a lesser role for competition than other sectors of commerce, said Mr. Rutherford. He described competition in the air industry as "subtle and fragile" and argued that in these circumstances a restriction of competition to be significant or excessive need not be very great. The Committee, if it concludes there is undue restriction of competition, should exercise its discretion not to disallow only in the face of an extremely important over-riding public interest factor such as, for example, the possible failure of the carrier if the acquisition were not to take place.

Mr. Rutherford argued that government policy supported the pre-eminence of Air Canada and of two trunk carriers. Competition, he said, was the "creeping network" of regionals, complementary to the trunks in some respects, and at the same time somewhat competitive. Ths competition grows only to the extent the regulator allows it to, and on the assumption that it will not undermine the health of the trunk carriers.

Mr. Rutherford urged the serious consideration of Miss LeBel's unrebutted evidence that labour related cost increases will result if the acquisition is culminated. To the extent that Nordair and Air Canada costs increase as a result of the acquisition, their competitive position in the air carrier industry would be jeopardized and the ripple effect on the

tion, leur position concurrentielle sur le marché serait compromise et un effet d'entraînement pourrait s'exercer sur tous les transporteurs canadiens, réduisant la concurrence de tout le secteur de l'économie nationale.

Le directeur pense que cette acquisition modifierait considérablement les structures des deux compagnies concernées. En se fondant sur son expérience des affaires, M. Rutherford a déclaré qu'une compagnie et sa filiale, que cette dernière appartienne complètement à la première ou qu'il s'agisse seulement d'une participation majoritaire, ne forment qu'une seule et même unité économique. De plus, selon M. Rutherford, la *Loi sur les coalitions* établit clairement que le législateur considère de telles sociétés comme ne formant qu'une seule entité économique; c'est justement pour cela que le législateur les a exemptées de certaines dispositions de cette Loi.

M. Rutherford a également déclaré qu'Air Canada avait adopté une attitude différente dans le cas de l'acquisition de Transair Limited par Pacific Western Airlines et avait dit que selon elle cette transaction allait aboutir à créer une seule unité économique.

M. Rutherford a fait valoir que la nomination par Air Canada des membres du conseil d'administration de Nordair aurait pratiquement les mêmes effets que la nomination par Nordair des membres du conseil d'administration de Treasure Tours, ce dernier conseil comptant cinq membres dont quatre sont des employés supérieurs ou des directeurs de Nordair. Il a passé en revue certains domaines où Nordair est lié à Air Canada par des liens contractuels de nature commerciale qui aboutissent à une intégration partielle et il a évoqué la possibilité d'un élargissement de cette intégration à la suite de l'acquisition envisagée. Selon lui, le refus de profiter des avantages offerts par une telle intégration serait le signe d'une mauvaise gestion. Il a prédit qu'une fois que Nordair deviendrait une filiale appartenant entièrement à Air Canada, celle-ci exercerait de cent façons subtiles un contrôle sur celle-là. Il a déclaré qu'il prévoit qu'entre Air Canada et Nordair, il se développerait un sentiment d'appartenance et des rapports de solidarité, un

whole Canadian air industry might undermine its competitive position in a global context.

It was the Director's view that the acquisition, if completed, would have serious organizational consequences. As a matter of business reality, Mr. Rutherford contended that a parent and its wholly owned subsidiary, or controlled subsidiary, are one economic unit. Moreover, it was Mr. Rutherford's view that in the *Combines Investigation Act* Parliament has made it clear that it views parents and their subsidiaries as a economic unit, and has, as a result, exempted them from certain sections of the Act.

Mr. Rutherford also contended that Air Canada had adopted a different position in the case of the proposed acquisition of Transair by Pacific Western Airlines and had characterized the resultant operation as one economic unit.

Mr. Rutherford submitted that Air Canada's approach to appointing the Nordair Board will probably be little different from Nordair's appointment of Treasure Tours' Board, the latter being composed of five Directors, of whom four are officers or directors of Nordair. He reviewed the areas in which Nordair was already integrated with Air Canada by commercial contract and speculated on further areas of integration after acquisition. To resist the benefits of such integration would, he submitted, simply be bad corporate management. He predicted that once Nordair becomes a wholly owned subsidiary, control would be exercised in hundreds of subtle ways. He foresaw a development of management feeling or corporate psychology between Air Canada and Nordair, a family type relationship which would mean the loss of the true competitive spirit which had motivated Nordair's operation and efforts over the years. Mr. Rutherford argued that the Committee lacks the ability, manpower or investigative power to monitor and to ensure

certain esprit de famille qui ferait disparaître cet esprit de concurrence qui traditionnellement avait inspiré l'exploitation et guidé les démarches de Nordair. M. Rutherford a affirmé que le Comité ne possédait pas la capacité, les ressources humaines et les pouvoirs statutaires qui lui permettent d'enquêter pour pouvoir contrôler le maintien de la concurrence entre Air Canada et Nordair.

that the level of competition between Air Canada and Nordair is maintained.

En passant M. Rutherford a mis en garde contre le fait qu'Air Canada pourrait mettre à profit cette acquisition pour étendre ses activités à des domaines non soumis à la réglementation; il a souligné qu'une telle diversification serait d'autant plus dangereuse qu'il deviendrait plus difficile pour le Comité d'étudier des propositions relatives aux tarifs et aux prix des billets. L'imputation des coûts, a-t-il dit, est très difficile quant une société exploite simultanément un secteur réglementé et un autre qui ne l'est pas.

In passing, Mr. Rutherford warned against the danger of Air Canada's new powers to diversify into non-regulated areas, on the grounds that the more such diversification takes place the greater will be the difficulty for the Committee to deal with fare and rate proposals. Cost allocation, he said, becomes very difficult when one operation is heavily involved in both a regulated and a non-regulated sector.

En ce qui concerne les tableaux présentés par le directeur, M. Rutherford a dit qu'en raison des difficultés rencontrées, lors de leur préparation, pour obtenir des renseignements, il serait dangereux de tirer des conclusions définitives de l'un de ces tableaux. Mais il a également avancé que pris tous ensemble, complétés par des données plus détaillées et pondérés de manière appropriée, ces tableaux constitueraient des éléments permettant d'apprécier ce que sont actuellement les activités d'Air Canada et ce qu'elles seront éventuellement après l'acquisition de Nordair. Il pense que cette transaction augmenterait la puissance déjà considérable d'Air Canada en élargissant sur chaque marché touché la place qu'elle occupe et en accroissant son importance au plan des appareils, du nombre de places, de la puissance financière et de sa capacité générale de dominer le secteur des transports aériens.

Regarding the Director's exhibits, Mr. Rutherford submitted that, because of the difficulties of obtaining information at the time they were prepared, it was dangerous to draw a firm conclusion from any one of them, but taken together with more detailed numbers and given appropriate weight, they form part of a reliable composite picture of what the Air Canada operation is really like and will be like with the addition of Nordair. It was his submission that the acquisition would increase the already towering strength of Air Canada by adding significantly to each share of relevant markets, to its dominance in terms of equipment, aircraft capacity, financial strength and overall power to dominate the industry.

En conclusion, M. Rutherford a déclaré que le directeur soutient qu' "étant donné que cette acquisition entraînerait des hausses de coûts de la main-d'oeuvre, qu'elle provoquerait une tendance inévitable et irrésistible à l'intégration qui ne ferait que confirmer qu'Air Canada et Nordair ne formeraient plus qu'une seule unité économique; étant donné que par suite de cette acquisition, la conception générale de la gestion, les buts et les stimulants traditionnels d'Air Canada s'imposeraient finalement à Nordair; étant donné les conflits, résultant inévitable-

Mr. Rutherford in summary said that the Director submits that "because this acquisition would result in consequential cost increases in the labour-related fields; because it would result in inevitable, irresistible integrations which in reality prove that Air Canada and a subsidiary, Nordair, would be on economic unit; and because the acquisition will result in the inevitable infusion of Air Canada management philosophy and goals and incentives into the Nordair operation; and because of the inevitable conflicts which will follow such an acquisition, between

ment d'une telle acquisition entre les objectifs, les principes directeurs et les activités de ces deux transporteurs lesquels conflits ne peuvent être tranchés qu'au profit d'Air Canada, dans le sens et en faveur des buts et objectifs de cette compagnie, l'acquisition aurait pour effet d'effacer toute la concurrence véritable qui existe maintenant entre Air Canada et Nordair".

Il ajouta que cette acquisition éliminerait Nordair en tant qu'élément actif et concurrentiel sur le marché des affrètements où Air Canada avait dû tenir compte de sa présence et ce au profit d'Air Canada et au détriment de ceux qui font maintenant des affaires avec Nordair et du public qui a présentement recours à ses services. Par conséquent, il en résultera une indéniable restriction de la concurrence et, compte tenu du caractère limité, subtil et facile de la concurrence qui existe maintenant dans ce secteur, le directeur soutient que la restriction anticipée sera importante, inappropriée, intempestive et, donc, "indue". Pour ces causes et motifs et en l'absence d'un besoin public déterminant, tel qu'il pourrait en exister dans le cas d'une compagnie acculée à la faillite, le Comité devrait refuser d'approuver l'acquisition envisagée.

3. Conclusions de CP Air

M. Hamilton présentant les conclusions de CP Air, compara le cas soumis au Comité au cas Air Canada - Wardair de 1974 et au cas PWA-Transair qui fit l'objet de la décision 5450 du Comité, en date du 7 avril 1978. Il dégagea les particularités en raison desquelles ces deux acquisitions, qui ne furent pas interdites, ne constituent pas des précédents pouvant servir à justifier le présent projet d'acquisition.

M. Hamilton a souligné que le cas mettant en cause Wardair était différent car tandis qu'à l'époque Air Canada cherchait à obtenir une participation de 30 p. 100 dans le capital de Wardair, elle vise maintenant à s'assurer du contrôle absolu de Nordair. À propos de l'acquisition actuellement envisagée, il a affirmé qu'aucun gestionnaire prudent ne penserait à réaliser pareille transaction sans être sûr de pouvoir bénéficier librement de tous les avantages découlant de l'utilisation conjointe des installations, des appareils et des services et il a suggéré au Comité de regarder au-delà des apparences légales pour tenir compte de ce qui se fait dans la pratique lorsqu'une compagnie est la filiale d'une autre. M. Hamilton a fait valoir

the goals and philosophies and operations of these two air carriers, which conflicts can only be resolved in favour of and in support of and directed to the goals and objectives of Air Canada, the acquisition will eliminate all real competition that does now exist between Air Canada and Nordair".

He went on to say that the acquisition will eliminate Nordair as an aggressive and competitive market factor to which Air Canada has had to react in the charter market, to the benefit of Air Canada and to the detriment of those who deal with Nordair now and to the public that it serves. He concluded that there will, therefore, be an undoubted restriction of competition and, in view of the limited and subtle and fragile nature of the existing competition in the industry, it is the Director's submission that this likely restriction will be of significance, will be inappropriate, is unwarranted and is, therefore, undue. On that basis, in the absence of an overwhelming public necessity, such as a failing firm, the Commission ought to disallow the acquisition.

3. Argument of Canadian Pacific Airlines Limited

Mr. Hamilton, in argument on behalf of CP Air, compared the case before the Committee with the 1974 Air Canada-Wardair Case and the PWA-Transair Case on which the Committee Decision 5450 issued April 17, 1978. He pointed out the distinctions which made those two acquisitions, which were not disallowed, unsuitable as precedents in the present case.

Mr. Hamilton pointed out that the Wardair case differed in that Air Canada was there seeking a 30 per cent interest only, while in this case the goal was absolute control. Regarding the proposed acquisition he submitted that no prudent businessman would undertake such a transaction without freedom to enjoy all the advantages of increased efficiency through joint use of facilities, equipment and services, and he suggested that the Commission should look past the corporate identities of the two companies to take account of what is ordinary business practice in connection with the operation of subsidiary companies. Mr. Hamilton also pointed out that the Wardair case recognized a necessity to strengthen Wardair's weak equity

aussi que dans le cas Wardair, la transaction visait à remédier à la sous-capitalisation de cette compagnie, tandis qu'une telle considération n'entrait pas en ligne de compte dans le cas de Nordair. On pouvait se demander à l'époque si la transaction concernant Wardair n'était pas la seule solution possible, tandis que dans le cas présenté il y a tout lieu de penser que les actionnaires recevraient des dividendes, même si l'acquisition est interdite.

Le cas intéressant Wardair ne mettait pas en cause dans la même mesure la politique du gouvernement. Wardair ne s'occupait pratiquement que d'affrètements internationaux et avait certaines grandes lignes vers le Nord. Mais, aux termes du contrat d'Air Canada et de la *Loi sur l'aéronautique*, Air Canada aurait pu, si elle l'avait voulu alors, desservir le Nord. Maintenant, par contre, Air Canada est soumise aux même règles que les autres transporteurs, en ce qui a trait aux autorisations, et M. Hamilton a déclaré qu'il pense que la démarche entreprise par Air Canada vis-à-vis de Nordair vise simplement à contourner les règles dictées par le gouvernement. Il a déclaré que si la nouvelle politique du gouvernement se traduisait dans le document délibératoire daté du 6 septembre 1977; alors il y a lieu de penser que le Nord sera réservé aux transporteurs régionaux ou aux vols de troisième classe.

Selon M. Hamilton, les arrangements passés un peu partout au Canada constituaient un problème autrement sérieux que l'importance de la part du marché accaparée par Air Canada (entre 60 et 70 p. 100). Il a demandé si de tels arrangements ne devraient pas être considérés comme apportant une restriction "indue" à la concurrence. Puisque nous avons, dit-il, une compagnie qui est déjà assez puissante pour casser les reins à n'importe quelle autre compagnie est-il vraiment nécessaire de la renforcer encore davantage?

Le cas mettant en cause PWA et Transair était différent de celui que nous étudions maintenant ne serait ce que parce que ces deux compagnies étaient des transporteurs régionaux, travaillant au même palier et assumant des responsabilités analogues. De plus, a-t-il affirmé, l'acquisition allait dans le sens de l'intérêt public car elle permettait à Transair de poursuivre ses activités tandis que l'interdiction de l'acquisition de Transair aurait condamné celle-ci à la faillite.

base whereas this was not a factor in the case of Nordair. In the Wardair case there was a question as to whether there were alternatives but in this case if the transaction were disallowed, there was every indication that the shareholders would have other opportunities to obtain some return on their investment.

In the Wardair case government policy was not at issue to the same extent. Wardair was almost wholly devoted to international charter, and incidentally had the base for northern operations. But under the Air Canada contract and the *Aeronautics Act*, Air Canada was not prevented at that time from moving into the North had it wished to. Today Air Canada is subject to the same licensing rules as other carriers and Mr. Hamilton categorized Air Canada's current move as a method of getting around that change in government policy. He stated that if evolving government policy was reflected in the Discussion Paper dated September 6, 1977 then the North is to be reserved for regional operations or third level operations.

Mr. Hamilton argued that over and above the 60 per cent to 70 per cent share of the market occupied by Air Canada, there is the matter of the "accommodations" existing from one end of the country to the other, and asked whether this should not be considered an undue restriction of competition. Do we need, he asked, a company which is big enough to put anyone out of business; do we need that company to be any bigger?

The PWA/Transair case, Mr. Hamilton argued, was distinguished from the present case in that at least the two were regional air carriers, at the same level, with the same type of responsibilities. Further, in the public interest, that acquisition, which meant continuation of the services of Transair, was preferable by far to the alternative, the bankruptcy of Transair.

M. Hamilton a souligné que dans les deux cas antérieurs la décision du Comité postulait la poursuite des activités des compagnies en tant qu'entités distinctes. Dans les deux cas, il avait été stipulé que les mesures requises seraient prises ultérieurement si l'on reconnaissait que la transaction limitait la concurrence de manière indue ou était préjudiciable à l'intérêt public. M. Hamilton a déclaré qu'il ignorait quelle serait l'attitude du Comité face à Nordair si celle-ci devait être gérée par Air Canada. Le cas présent tend à autoriser un transporteur exploitant les lignes principales à faire son entrée dans un nouveau domaine où l'on trouve non seulement des lignes régionales mais aussi des lignes de troisième classe. M. Hamilton a déclaré que si une proposition de ce genre devait être acceptée par le gouvernement, on devrait la porter à la connaissance de tous les intéressés et permettre à tous les transporteurs canadiens de bénéficier des mêmes avantages.

4. Conclusions du Gouvernement de l'Ontario

L'avocat du gouvernement de l'Ontario, M. Burtnick, a déclaré qu'il continuait de craindre les très graves effets que l'acquisition pourrait avoir à l'avenir, même si durant toute l'audience, le gouvernement de l'Ontario avait essayé d'obtenir l'assurance que l'acquisition de Nordair par Air Canada ne compromettrait pas les vols réguliers et les affrètements de Nordair en Ontario. En ce qui concerne l'indépendance future de Nordair au cas où elle appartiendrait à Air Canada, M. Burtnick a résumé comme suit le témoignage de M. Taylor. Air Canada choisirait les membres du conseil d'administration de Nordair et fournirait à ce conseil les directives en ce qui concerne les profits et le respect des lois et règlements. En principe, Nordair devrait fonctionner conformément à l'interprétation donnée par M. Taylor à la politique régionale et Nordair serait libre d'augmenter ses avions réservés aux affrètements si une telle démarche se révélait rentable et viable tant pour Nordair que pour Air Canada. C'est le directeur général d'Air Canada qui serait appellé à trancher les conflits d'intérêts entre les deux compagnies. Finalement, selon M. Burtnick, M. Taylor visait à contrôler entièrement Nordair en achetant toutes les actions.

M. Burtnick a déclaré que le gouvernement de l'Ontario, se fondant sur ce témoignage, considère que l'acquisition réduirait l'indépen-

Mr. Hamilton pointed out that in both the earlier cases the Decision referred to the continuation of the companies as separate companies. In both cases there was a reference to the fact that the situation would be dealt with at a later date if in the result undue restriction of competition or prejudice to the public interest occurred. Mr. Hamilton submitted that he did not know how the Committee would deal with a Nordair operated by Air Canada. Here is a mainline carrier entering into a new field involving not only regional routes but third level routes. He maintained that if this type of proposal is accepted to the Government it is one which should be made universally known and available to all the other carriers in Canada.

4. Argument of the Government of Ontario

Counsel for the Government of Ontario, Mr. Burtnick, argued that though throughout the hearing Ontario had attempted to obtain assurances that the acquisition of Nordair by Air Canada would not jeopardize Nordair's scheduled and charter services in Ontario, he still felt that the acquisition could very well have a substantial effect in the future. On the subject of the future independence of Nordair under Air Canada's ownership, Mr. Burtnick characterized Mr. Taylor's evidence in the following way. Air Canada would appoint the Board of Directors of Nordair and provide it with guidelines relating to profits and good corporate citizenship. Nordair would be expected to operate within Regional Policy and Nordair would be free to increase its charter capacity if the test of profitability as well as the question of the viability of both Nordair and Air Canada were met. The resolution of conflicting problems of viability would be the responsibility of the chief executive of Air Canada. Finally, said Mr. Burtnick, Mr. Taylor sought the complete control of Nordair through the acceptance of 100 per cent of its shares.

In view of this evidence it was the opinion of the Government of Ontario, Mr. Burtnick submitted, that Nordair after acquisition could not

dance de Nordair et il craint que les deux compagnies ne suivent une politique unique.

Selon M. Burtnick, en ce qui concerne les affrètements et plus particulièrement ceux qui sont utilisés par les vacanciers de l'Ontario, le gouvernement de cette province craint surtout qu'Air Canada, une fois propriétaire de Nordair ne limite les affrètements de cette dernière compagnie. Dans le passé, Air Canada avait pour règle de ne pas louer d'avions aux agences de voyages organisés sur les routes desservies par ses vols réguliers et d'offrir plutôt des places aux tarifs d'affrètement, aux tarifs de voyage à forfait avec places bloquées et des places aux tarifs spéciaux de nuit. Nordair par contre, s'était attaquée résolument aux marchés des affrètements. Ce serait à M. Taylor de résoudre ce conflit, et, selon M. Burtnick, les intervenants à l'audience craignaient que finalement Air Canada en vienne à limiter le nombre des affrètements de Nordair sur les lignes desservies par les vols réguliers d'Air Canada. Cela réduirait le nombre d'avions disponibles aux organisateurs de voyages et limiterait l'éventail de choix ouvert aux Ontariens désireux de voyager; par suite de cette évolution, on connaîtrait peut-être une hausse des prix des affrètements.

En second lieu, le gouvernement de l'Ontario craint que l'entité globale Air Canada-Nordair ne domine le marché des affrètements. Compte tenu des lignes desservies actuellement par Air Canada on peut s'attendre à ce que l'addition des parts respectives du marché détenues par Air Canada et Nordair et l'intégration verticale portant sur Treasure Tours augmentent les difficultés rencontrées par les organisateurs de voyages et, par voie de conséquence, réduisent la gamme des moyens de transports disponibles et, éventuellement, augmentent aussi les prix imposés aux voyageurs. M. Burtnick a déclaré également qu'on a besoin des grossistes de voyage pour promouvoir le marché intérieur des affrètements à réservation anticipée, si l'on veut encourager les Canadiens à passer leurs vacances au Canada.

M. Burtnick a déclaré que le gouvernement de l'Ontario croit qu'il y va de l'intérêt des voyageurs qu'ils aient le choix entre les vols réguliers, les affrètements purs et simples et les tarifs d'affrètement sur des vols réguliers. Il a

be considered the independent Nordair of today. The degree to which the two companies will follow a common policy was a matter of concern to the Government of Ontario.

Mr. Burtnick stated with regard to charters, especially as they relate to the holiday traveller in Ontario, that Ontario's first concern was the possibility that Air Canada might restrict the charter activity of Nordair after acquisition. It had in the past been Air Canada's policy not to provide aircraft to tour operators on routes where Air Canada has scheduled service, and to respond instead with Charter Class, CBITs and Nighthawk type fares. Nordair, on the other hand has aggressively pursued the charter market. The resolution of this conflict is seen by Mr. Taylor to be his responsibility, and the intervenors in this proceeding, said Mr. Burtnick, fear that the solution may be for Air Canada to restrict Nordair's charter activity on Air Canada's scheduled routes. This would affect the availability of aircraft to tour operators and ultimately reduce the travel options of the public of Ontario and possibly result in increasing prices.

Ontario's second concern was that the combined Air Canada/Nordair organization may dominate the charter market. In the light of Air Canada's existing routes, the two carriers' large share of the combined market coupled with vertical integration through Treasure Tours would increase the difficulties of the tour operators and consequently perhaps reduce the travel options and possibly increase the price to the travelling public. Mr. Burtnick also argued that the wholesale tour operators were needed to develop the domestic ABC charter market if Canadians were to be encouraged to spend their holidays in Canada.

Mr. Burtnick said the Ontario Government believes there is a role for scheduled service, pure charters, and charter class fares on scheduled flights. He argued that the travelling public would be best served by preserving as far

affirmé que les voyageurs profiteraient du maintien, dans les limites du possible, de la concurrence entre les divers transporteurs également libres de leurs choix.

Le gouvernement de l'Ontario craint que cette acquisition ne décourage l'apparition d'un transporteur puissant en Ontario; comme on a pu le voir lors de la récente audience de Winnipeg, l'apparition d'un transporteur important en Ontario est capitale pour le gouvernement de cette province. On craint également que cette acquisition n'entraîne une hausse des coûts de Nordair qui renderait encore plus probable l'arrêt de ses vols réguliers vers le Sud.

M. Burtnick a exprimé l'inquiétude du gouvernement de l'Ontario face à la taille impressionnante et à la puissance considérable d'Air Canada; il a souligné également que l'acquisition de Nordair par Air Canada ne va pas dans le sens de l'intérêt public car l'accroissement de l'influence de cette dernière compagnie serait hors de toute proportion avec les éléments matériels dont elle veut faire l'acquisition: quelques avions et des recettes relativement modiques. Il a fait remarquer que la tendance à la concentration prévue par M. Taylor a déjà commencé à se manifester avec l'achat de Transair par PWA et qu'en conséquence, alors que les compagnies aériennes et le gouvernement sont en train de discuter de la meilleurs façon d'organiser le secteur du transport aérien au Canada, la restructuration de ce secteur est véritablement déjà en cours.

M. Burtnick a dit qu'il craint qu'il y ait une sorte d'arrangement entre Nordair et Air Canada prévoyant que Nordair ne fera pas une véritable concurrence à Air Canada sur les lignes desservies par les vols réguliers de celle-ci, toutes les fois qu'il faudra sauvegarder la viabilité des vols réguliers d'Air Canada. M. Burtnick a fait valoir qu'une telle évolution serait contraire à l'intérêt public.

M. Burtnick a demandé si, au cas où l'acquisition viendrait à être approuvée, le Comité pourrait obliger Nordair à faire une concurrence véritable, à rechercher de nouvelles lignes pour lesquelles elle présenterait des demandes d'autorisation et à innover au plan de la mise en marché et de l'établissement des prix de manière à mieux concurrencer Air Canada.

as possible the competition between carriers to pursue their different options.

The Ontario Government feared the acquisition could discourage the development of a strong carrier in Ontario, a concept central to the Ontario Government's position as outlined in the recent Winnipeg hearing. There was also concern that acquisition might result in increasing Nordair's costs, thus making its southern scheduled service an even more likely candidate for abandonment.

Mr. Burtnick expressed the Government of Ontario's misgivings with regard to the tremendous size and power of Air Canada and contended that the acquisition of Nordair was not in the public interest as it would increase Air Canada's influence in the industry out of all proportion to the relatively few aircraft and relatively small revenues that they might acquire. He argued that a trend towards consolidation foreseen by Mr. Taylor had already started with the PWA-Transair acquisition, and while industry and government were debating how best to structure the air carrier industry in Canada, it is being restructured for them.

Mr. Burtnick feared that there will be a sort of accommodation between Nordair and Air Canada under which Nordair will not compete fully with charter on Air Canada's scheduled routes where there is a question of the viability of Air Canada scheduled service. Mr. Burtnick submitted that this would not be in the public interest.

Assuming acquisition, Mr. Burtnick questioned whether the Committee could order Nordair to compete vigorously, or to seek out and apply for new scheduled routes, or be innovative in marketing and pricing in order to better compete with Air Canada.

Selon M. Burtnick, aucun témoin n'a réussi à prouver au Comité que l'acquisition améliorerait la situation d'Air Canada ou servirait les intérêts du public. Certes, M. Taylor a donné des assurances à titre personnel; mais, M. Taylor n'est pas Air Canada et il n'en sera pas toujours le président. L'indépendance dont selon lui, Nordair continuera de jouir après l'acquisition envisagée, disparaîtra assez vite.

Pour se résumer, M. Burtnick a rappelé les principales préoccupations du gouvernement de l'Ontario en ce qui a trait à l'acquisition envisagée; Nordair ne jouirait plus d'une indépendance complète; le marché des affrètements en pâtirait; les vols réguliers vers le sud de l'Ontario seraient remis en question, et, enfin, le secteur canadien du transport aérien verrait augmenter de manière inquiétante son niveau de concentration. En conséquence, le gouvernement de l'Ontario demande que soit interdite l'acquisition de Nordair par Air Canada, comme devant entraîner une restriction indue de la concurrence et provoquer des effets préjudiciables à l'intérêt public.

5. Conclusions de Quebecair

Parlant au nom de Quebecair, M. Greenstein a fait remarquer que les dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* s'appliquent à toute prise de participation par achat, location, fusion, concentration ou autrement. Il a déclaré que la différence existant entre une acquisition et une fusion n'est pas pertinente. Le véritable problème est celui du contrôle qui réduit automatiquement la concurrence puisque la notion même de contrôle entraîne la suppression de l'autonomie de décision de la compagnie qui a été acquise. Selon M. Greenstein, le Parlement souhaite et entend sauvegarder la concurrence. M. Greenstein pense également que la *Loi sur les coalitions* poursuit cet objectif de manière générale et que, à un niveau particulier, la *Loi nationale sur les transports* va dans le même sens. À son avis, on doit considérer comme illégale toute restriction significative de la concurrence dans le secteur du transport aérien, que cette restriction résulte de la réduction de la concurrence entre la compagnie qui a fait l'acquisition et celle qui a été acquise ou qu'elle soit le produit de l'addition des positions détenues par chacune des compagnies sur le

There is no evidence before the Committee, Mr. Burtnick argued, that Air Canada will be any better for the acquisition, or the public better served. Mr. Taylor gave his personal assurances, but Mr. Taylor is not Air Canada and will not be President forever. The independence he paints for Nordair should the Application be successful is unlikely to continue for very long.

In summing up, Mr. Burtnick said that the major concerns of the Government of Ontario with regard to the proposed acquisition were the loss of complete independence of Nordair; the potential effect in the charter market; the potential detrimental effect on the southern Ontario scheduled service, and the matter of increased concentration in the Canadian air industry. The Government of Ontario therefore submitted that the proposed acquisition of Nordair by Air Canada will unduly restrict competition and be prejudicial to the public interest and should be disallowed.

5. Argument of Quebecair

Mr. Greenstein, on behalf of Quebecair, submitted that Section 27 of the *National Transportation Act* speaks of the acquisition of an interest by purchase, lease, merger, consolidation or otherwise. The difference between an acquisition and a merger, he argued, is not pertinent. The real issue is control, which by its very nature reduces competition since implicit in control is the loss of independent policy-making power by the company acquired. Mr. Greenstein maintained that the desire and intent of Parliament is to protect competition, that the *Combines Act* does this in a general way, and the *National Transportation Act* in relation to the transport industry. It was his view that any substantial limitation of competition in the air industry "is in itself an offence", whether it is a result of lesser competition between the acquiring and acquired company, or is a consequence of the combination of market strength resulting from the acquisition. The accumulation of market strength, he argued, is in itself against the public interest. It is not what the acquiring company says as to how it will use its power that is important, the accumulation of power itself represents an anti-

marché. Cette dernière évolution, a-t-il fait remarquer est par définition contraire à l'intérêt public. Ce qui importe, ce n'est pas ce que la compagnie acquéreuse dit qu'elle fera de sa puissance; toute accumulation de forces entraîne automatiquement une limitation à la concurrence et c'est justement cela que la loi entend prévenir.

competitive development and it is this which the law wishes to prevent.

M. Greenstein a poursuivi l'exposé de ses conclusions en disant que l'acquisition envisagée irait à l'encontre de l'intérêt public car elle serait en opposition à la Politique relative aux transporteurs aériens régionaux qui a pour objectif d'assurer à l'échelle nationale la viabilité des compagnies aériennes nationales ainsi que la viabilité de chaque compagnie aérienne régionale dans la région qu'elle est appelée à desservir. L'acquisition par un exploitant d'une ligne principale d'un transporteur régional est contraire à l'intérêt public. De plus, il a déclaré que la tendance au contrôle du marché justifie partiellemment son affirmation que l'acquisition est contraire à l'intérêt public. De plus, celle-ci réduirait certainement la concurrence entre Air Canada et Nordair.

Mr. Greenstein went on to argue that the proposed acquisition would be against the public interest because it is against the Regional Air Carrier Policy, which was meant to ensure the viability of the national airlines on a national basis, and viability of the regional airlines in their assigned regions. It is against the public interest for a trunk carrier to acquire a regional carrier. Further, he contended that the tendency towards market control though not enough in itself, is a factor in the acquisition's being contrary to the public interest. Again, the acquisition would certainly reduce competition between Air Canada and Nordair.

Si Nordair est appelée à être gérée de manière autonome et à continuer de faire sérieusement concurrence aux vols réguliers d'Air Canada quel serait alors, demande M. Greenstein, le profit qu'Air Canada tirerait de la transaction? Air Canada peut très bien intervenir tout seul sur le marché des affrètements car cette compagnie joue déjà un rôle appréciable en ce qui concerne les vols à bas prix réservés aux vacanciers grâce à ses voyages à forfait avec places bloquées et à ses tarifs d'affrètement. L'acquisition ne se justifie certainement pas par des difficultés financières de Nordair. Et, M. Greenstein a déclaré que l'acquisition donne à Air Canada une position dominante sur les trois marchés existants, celui des vols réguliers, celui des affrètements et celui des places aux tarifs d'affrètements. Air Canada pourrait de plus acquérir une flexibilité que nul autre transporteur ne possède. Dans la région du Québec, cette prééminence lui conférera un avantage que Quebecair ne pourra contrebalancer. Il a également fait valoir que l'acquisition de Treasure Tours augmente cette flexibilité et la force sur le marché car Treasure Tours peut fournir des clients à Air Canada.

If Nordair is to be operated independently and continue to compete aggressively with charters on Air Canada's scheduled routes, how, asked Mr. Greenstein, can there be benefit to Air Canada? Air Canada does not need Nordair to meet the challenge of the charter marketplace, since Air Canada has already responded by capturing a substantial portion of the low cost leisure market with its CBITs and CCFs. The acquisition is certainly not required because of any financial difficulty of Nordair. What the acquisition does give Air Canada, he concluded, is a dominant position in three existing markets, scheduled, charter and charter class or charter type market, and a flexibility of kind which no other carrier has. In the Quebec region this dominance will give it a competitive edge which Quebecair will not be able to face. He submitted further that the acquisition of Treasure Tours adds to flexibility and market strength since Treasure Tours can direct traffic to Air Canada.

M. Greenstein a déclaré qu'Air Canada voulait à la fois prendre l'offensive, obtenir un

Mr. Greenstein argued that Air Canada's motivation was both offensive, to gain a compet-

avantage au plan de la concurrence sur le marché et assurer ses positions défensives, prévenir l'acquisition de Nordair par Great Lakes qui aurait pu ainsi devenir un transporteur régional plus fort et plus compétitif. Il a souligné avec force qu'Air Canada faisait de la surenchère, face à Great Lakes, et avait offert un prix supérieur à la valeur réelle des actions de Nordair. Il dit qu'il considérait comme "absolument invraisemblable" l'explication fournie par M. Tooley pour justifier le refus de l'offre de Great Lakes.

Sur la question de l'indépendance de Nordair après l'acquisition, M. Greenstein a déclaré que les faits ne s'accordent pas aux intentions d'Air Canada énoncées par M. Taylor. Il ne pouvait pas croire que le conseil d'administration de Nordair dont les membres seraient nommés par Air Canada pourrait adopter des mesures pouvant nuire à cette dernière compagnie; il ne croyait pas non plus que les directeurs de ces deux compagnies ne se consulteraient pas régulièrement pour déterminer la politique à suivre et les objectifs à adopter au profit de Nordair et d'Air Canada. Air Canada voulait acheter 90 p. 100 des actions de Nordair parce qu'elle désirait s'assurer du contrôle de la compagnie; Air Canada établirait les normes pour les profits de Nordair et cela impliquerait qu'Air Canada déterminerait aussi la politique et les objectifs de Nordair. Les directives fournies par Air Canada auraient sans doute un double but: profiter au maximum à Nordair et à Air Canada et nuire aux concurrents dans toute la mesure du possible et particulièrement à Quebecair.

M. Greenstein a fait valoir que Quebecair ne saurait se contenter des assurances fournies par M. Taylor voulant que Nordair garde son autonomie. Il a dit que Quebecair craint bien plus une compagnie Nordair dynamique et en pleine expansion, ayant à sa disposition toutes les ressources d'Air Canada, que l'actuelle compagnie Nordair que Quebecair a pu concurrencer jusqu'à présent. Selon lui, Quebecair aurait de la peine à trouver les fonds nécessaires pour renouveler ses appareils ou élargir sa flotte par suite de la contraction des perspectives et de la prééminence du groupe Air Canada/Nordair. Le marché de Quebecair est Québec, la porte de sortie et d'entrée Québec/Montréal et Montréal. Sa viabilité dépend de sa capacité à faire face à la concurrence sur ce marché. M. Greenstein a

itive edge in the market, and defensive, to prevent the acquisition of Nordair by Great Lakes, which he believed would have created a stronger, more competitive regional carrier. He insisted that Air Canada engaged in a "bidding war" with Great Lakes, and paid a substantial premium over the actual value of Nordair shares. He characterized as "absolutely incredible", Mr. Tooley's explanation as to why he rejected Great Lakes' offer.

Addressing himself to the issue of the independence of Nordair as a subsidiary after acquisition, Mr. Greenstein argued that the facts do not tend to support the intentions of Air Canada as stated by Mr. Taylor. He could not believe that a Nordair board appointed by Air Canada would adopt policies which would hurt the parent company, or that the management of the subsidiary and the parent would not consult on a regular basis to determine policies, corporate objectives and business objectives beneficial to both. Air Canada was seeking 90 per cent of the shares of Nordair because it wanted to feel it had the direction of the company in its own hands and Air Canada would set profit guidelines for Nordair which, he contended would mean that Air Canada would also be setting policy guidelines and objectives. These guidelines would doubtless be complementary so as to confer the maximum benefit on Nordair and on Air Canada, and the maximum detriment to their competitors, particularly Quebecair.

Mr. Greenstein submitted that Mr. Taylor's assurances that Nordair will remain a separate company do not reassure Quebecair. Quebecair, he said, fears much more an aggressive, expanding Nordair with all the resources of Air Canada behind it than the Nordair that Quebecair has competed with to date. He foresaw great difficulties for Quebecair in finding investment capital to re-equip or expand its fleet in the face of diminishing prospects and the dominance of the Air Canada/Nordair group. Quebecair's market is Quebec, the Quebec/Montreal gateway and Montreal. Its viability depends on its ability to compete in this market. Mr. Greenstein was of the view that it would not be in the public interest in the Canadian or the Quebec context, if the regional carrier in

déclaré qu'il pense qu'il ne serait pas dans l'intérêt du public canadien ou québecois que le transporteur régional de l'est du Québec soit progressivement éliminé du marché de cette province.

M. Greenstein a affirmé que des solutions de remplacement tout à fait viables restent ouvertes aux actionnaires de Nordair. Great Lakes était prête à faire une offre presque équivalente à celle présentée par Air Canada et M. Greenstein a dit que l'acquisition de Nordair par Great Lakes, avec peut-être une participation de Quebecair au plan des affrètements, constituerait une solution beaucoup plus raisonnable et plus saine pour les transports aériens en général et au Québec en particulier.

Si, dit-il, il doit y avoir des acquisitions réalisées, qu'elles se fassent dans un cadre régional entre transporteurs régionaux et transporteurs locaux. Il demanda que l'on interdise cette acquisition.

6. Conclusions de Suntours Limited et de Great Lakes Airlines Limited

a) Suntours Limited

L'avocat de Suntours a analysé le témoignage portant sur les marchés desservis par Nordair, et plus particulièrement le marché international de l'affrètement que l'on tient pour le marché le plus important de Nordair en termes de revenus. M. Nobbs a affirmé que le marché de l'affrètement Ontario-Québec-Floride-Antilles était le seul grand marché de l'affrètement au Canada. Le témoignage a indiqué que ce marché avait été exploité par les transporteurs aériens régionaux du Canada de concert avec les organisateurs de voyages canadiens; qu'il avait connu une expansion rapide et importante; qu'une très forte proportion des passagers étaient d'origine canadienne et qu'ils avaient utilisé les services de transporteurs aériens canadiens; que Nordair avait réussi à prendre la tête du marché, et qu'enfin, Nordair faisait directement concurrence à Air Canada surtout en établissant des liaisons entre les points desservis par les vols réguliers d'Air Canada. M. Nobbs a fait observer que la réaction d'Air Canada à cette concur-

Eastern Quebec should be slowly driven out of the Quebec market.

Mr. Greenstein submitted that viable alternatives to the proposed acquisition are available to Nordair's shareholders. Great Lakes had been prepared to make an almost equivalent cash offer for Nordair and Mr. Greenstein suggested that "the acquisition of Nordair by Great Lakes, possibly with an interest of Quebecair, the charter portion of that business, would represent a far more rational and healthy development of the air industry in Canada in general and Quebec in particular...".

If there are to be acquisitions, Mr. Greenstein argued, let them be on a regional basis between regionals and locals. He submitted that this acquisition should be disallowed.

6. Argument of Suntours Limited and Great Lakes Airlines Limited

a) Suntours Limited

Counsel for Suntours reviewed the evidence on the markets served by Nordair, and in particular the international charter market, which was considered Nordair's most important market in terms of revenues. Mr. Nobbs characterized the Ontario-Quebec-Florida-Caribbean charter market as the single most important market in the overall Canadian charter market. The evidence showed that it was developed by the Canadian regional air carriers in co-operation with the Canadian tour operators; that it had shown rapid and substantial growth; that a very high percentage of all passengers were Canadian originating and were carried by Canadian carriers; that Nordair had achieved a position of leadership in this market and that Nordair's traffic had been basically between points in Air Canada's scheduled services in direct competition with Air Canada. Mr. Nobbs submitted that Air Canada had responded to charter competition in this market by introducing nighthawk fares and CBITs on its scheduled service in 1975 and 1976

rence de l'affrètement avait été d'instaurer sur ses vols réguliers des tarifs spéciaux de vols de nuit en 1975 et des voyages à forfait avec places bloquées en 1976, et que la compagnie nationale avait décidé de ne pas établir d'affrètement simple entre les points desservis par ses vols réguliers.

M. Nobbs a déclaré que le marché Ontario-Québec-Floride-Antilles revêtait une importance capitale pour Suntours; également importants étaient les avions à réaction de capacité moyenne que fournissait Nordair. L'existence d'avions disponibles était particulièrement cruciale en hiver et durant les fins de semaine. M. Nobbs a affirmé qu'à ces époques la constitution du groupe Nordair-Treasure Tours sur ce marché donnait à l'heure actuelle un avantage compétitif à Treasure Tours sur ce marché. Par conséquent, en raison de l'acquisition de Nordair par Air Canada les répercussions de cette concurrence, en ce qui concerne l'industrie des voyages organisés et Suntours en particulier, "allaient continuer à se faire sentir, prendre de l'ampleur et, finalement provoquer une diminution de la concurrence du fait des problèmes que pose la disponibilité des avions aux organisateurs de voyages indépendants".

M. Nobbs a déclaré que le témoignage avait prouvé qu'il s'était établi à l'heure actuelle une concurrence importante et significative entre Air Canada et Nordair sur ce marché. Il a poursuivi en avançant que Nordair pourrait également faire concurrence à Air Canada sur le marché intérieur grâce à l'instauration d'affrètement à réservation anticipée. En outre, il semble, à la lumière des récentes propositions de politiques risquant de modifier le rôle des transporteurs aériens régionaux dans le cadre de l'affrètement international et compte tenu des rapports qui existent entre les lignes principales et régionales des transporteurs aériens dans les régions intérieures où s'appliquent les tarifs unitaires, qu'Air Canada et Nordair pourraient être obligées de se faire concurrence en raison des éléments qui entreront en ligne de compte dans l'élaboration de ces politiques. Il n'est pas concevable, a affirmé M. Nobbs, qu'après l'acquisition de Nordair par Air Canada, la concurrence que se ferait les deux compagnies soit en ce qui concerne les vols actuels, soit en ce qui a trait à l'élaboration des politiques futures, demeure aussi vive, aussi forte et aussi intense que

respectively, and had adopted a practice of not flying pure charter between its on-line scheduled points.

Mr. Nobbs described the Ontario-Quebec-Florida-Caribbean market as being of major importance to Suntours, as was the availability of medium-size jet aircraft such as supplied by Nordair. Aircraft availability was most critical in the winter season and at weekends, and in these time frames, he argued, the Nordair-Treasure Tours combination currently gives Treasure Tours a competitive edge in the market. Consequently as a result of the Air Canada-Nordair acquisition, the impact of this competition, as it relates to the tour operator industry and to Suntours in particular, "will continue, will grow and will, in fact, result in a reduction in competition through the problems related to the availability of aircraft to independent tour operators".

Mr. Nobbs argued that the evidence established that there was substantial and meaningful competition between Air Canada and Nordair at this time in this market. Nordair could also be in competition with Air Canada in the domestic market, he said, by flying domestic ABCs. Furthermore, in the light of recent policy proposals which would affect the role of the regional carrier in the international charter field, and the relationship between mainline and regional air carriers in the domestic unit toll area, Air Canada and Nordair would of necessity be in competition with one another with regard to input into these policy developments. It could not be accepted, Mr. Nobbs argued, that after Air Canada acquires control of Nordair, competition between them could remain as keen, vigorous and intense either in existing air services or in shaping future policy. Conflicts would have to be resolved; a restriction of competition would necessarily result and that restriction would be undue. Mr. Nobbs argued that Mr. Taylor saw the proposed acquisition as fitting into a logical progression in the long term rationalization of the air carrier industry in

par le passé. À cause des conflits inévitables qui surgiraient et qu'il faudrait résoudre, il se produira nécessairement une diminution de la concurrence entre les deux compagnies; et cette restriction de la concurrence serait indue. M. Nobbs a affirmé que M. Taylor avait vu dans cette acquisition un prolongement rationnel de l'évolution à long terme du secteur du transport aérien au Canada. Or, a poursuivi M. Nobbs, ceci entraînera obligatoirement une limitation indue de la concurrence.

M. Nobbs a fait valoir que, tout comme le concept d'une industrie du transport aérien bien structurée, l'importance de la concurrence était de plus confirmée par divers documents délibératoires que les compagnies intéressées et le gouvernement étudiaient. Si l'acquisition en question devait se faire, les activités des transporteurs sur les lignes principales et régionales n'auraient plus de raison d'exister ou, à tout le moins, seraient extrêmement troublées. C'est là, a-t-il poursuivi, une bonne raison pour voir dans cette acquisition un intérêt contraire à celui du public. M. Nobbs a ajouté qu'il serait d'autant plus contraire à l'intérêt du public de permettre une telle prise de contrôle que celle-ci risquerait de nuire à la disponibilité des avions canadiens sur le marché de l'affrètement Floride-Antilles et d'amener les organisateurs de voyages à s'adresser aux transporteurs aériens américains, ce qui aggraverait encore les problèmes relatifs à la balance des paiements. Cette acquisition pourrait altérer sensiblement la vitalité et la viabilité de l'industrie des organisateurs de voyages indépendants et serait également contraire à l'intérêt du public, a-t-il allégué.

M. Nobbs a fait remarquer au Comité qu'il était beaucoup plus simple de contrôler les effets d'une telle acquisition en ce qui concerne les vols réguliers puisque le transporteur est tenu, par l'autorisation qu'il détient, de desservir des points particuliers. Par contre, a-t-il déclaré, le Comité aurait à faire face à des difficultés s'il souhaitait voir Nordair demeurer dans un certain marché de l'affrètement ou bien en créer un autre.

M. Nobbs a fait observer que l'on n'avait présenté aucun témoignage sur les considérations décisives qui pourraient l'emporter sur les désavantages qui affecteraient le public si la concurrence était limitée de manière indue ou si l'acquisition nuisait de quelque manière que ce

Canada which, Mr. Nobbs said, would of necessity involve undue restriction of competition.

Mr. Nobbs argued that the importance of competition is reaffirmed throughout various policy discussion papers under study be industry and government, as is the concept of a structured air carrier industry. If the proposed acquisition were to take place, the roles of mainline and regional carriers would no longer exist or at best would be badly blurred which would be reason for finding that such an acquisition would be contrary to the public interest. Mr. Nobbs also argued that it would be contrary to the public interest not to disallow an acquisition which would reduce availability of Canadian aircraft in the Florida/Caribbean charter market and leave tour operators to turn to U.S. carriers with consequent aggravation of the balance of payment problem. Also contrary to the public interest, he submitted, would be an acquisition which would materially affect the strength and viability of the independent tour operating industry.

On the question of monitoring the results of an acquisition, Mr. Nobbs pointed out to the Committee that it is much simpler in the case of scheduled services where there is an obligation under a licence to serve individual points. On the other hand the Committee would face difficulties, he said, should it wish to direct Nordair to remain in a certain charter market or develop a new one.

Mr. Nobbs submitted that no evidence had been adduced as to over-riding considerations which would outweigh the disadvantages which would accrue to the public if competition is unduly restricted and if the acquisition is otherwise prejudicial to the public interest. The

soit aux intérêts du public. L'acquisition qui est proposée, a-t-il affirmé, doit être refusée.

b) Great Lakes Airlines Limited

M. Nobbs n'a rien avancé en ce qui concerne Great Lakes Airlines Limited, mais il a, pour l'édification de tous, profité de l'occasion pour mettre en lumière le fait que l'offre que Great Lakes avait faite d'acquérir les actions de Nordair n'aurait pas provoqué une désorganisation ou un transfert du personnel de Nordair employé au Québec.

7. Conclusions de Bradley Air Services

M. Crichton de Bradley Air Services a exprimé la satisfaction qu'éprouvait sa compagnie de savoir, ainsi que l'avait assuré et prouvé M. Taylor qu'Air Canada n'allait pas user de son pouvoir économique pour éliminer la concurrence dont le respect s'imposait à elle en vertu des règles établies.

M. Crichton a convenu avec M. Taylor que les données financières et opérationnelles du secteur des transports aériens exigent des aménagements structurels assez urgents ainsi qu'une certaine concentration et une rationalisation.

M. Crichton a souligné les mérites de la politique suivie par Air Canada en matière "d'arrangements" ou d'ententes; il croit que cette politique permet à Air Canada et aux autres compagnies de fournir au public des services qui n'auraient pu être offerts autrement. Il a déclaré que sa compagnie ne croyait pas que l'acquisition améliorerait les services au public tout en reconnaissant les aspects positifs de la transaction. Il dit que selon lui et selon sa compagnie, la transaction n'empêcherait pas que l'on puisse offrir au public des services convenables et à des prix raisonnables.

8. Conclusions de l'Alliance canadienne des associations touristiques

Parlant au nom de cette Alliance M. Heifetz a passé en revue les points qui selon lui et selon les autres intervenants devraient intéresser le Comité. Il a parlé de la Politique relative aux transporteurs aériens régionaux et de la propagation de l'augmentation des coûts en main-d'oeuvre à tout le secteur du transport aérien par suite de l'acquisition. Il a évoqué aussi les

proposed acquisition, he submitted, should be disallowed.

b) Great Lakes Airlines Limited

Mr. Nobbs made no submission on behalf of Great Lakes Airlines Limited, but took the opportunity of clarifying, for the record, the fact that Great Lakes' offer to purchase the shares of Nordair would not have resulted in a dislocation or transfer of employees of Nordair from the Province of Quebec.

7. Argument of Bradley Air Services Limited

Mr. Crichton of Bradley Air Services voiced his company's satisfaction at Mr. Taylor's assurance, in evidence, that Air Canada would not use its economic power to eliminate competition that was placed beside it "by due process".

Mr. Crichton agreed with Mr. Taylor that the financial and operational realities of the industry dictated the need for structural change in the near future as well as consolidation and rationalization.

Mr. Crichton appreciated the positive aspects of Air Canada's policy of "accommodations" as providing a way whereby his company and others could provide a service to the public which it would have been very difficult to get otherwise. He stated that his company saw little real service impact on the public in the proposed acquisition, and at the same time recognized that there was a positive element in the transaction. It was his view, and his company's that the transaction would not inhibit the provision of sound, cost effective services.

8. Argument of Alliance of Canadian Travel Associations

Mr. Heifetz, on behalf of ACTA, reviewed the subjects which he and other intervenors had considered should be of concern to the Committee. He mentioned the Regional Air Carrier Policy; the ripple effect of increased labour costs throughout the entire air industry that might be triggered by the proposed acquisition; Air Canada's responsibilities as a

responsabilités d'Air Canada en tant que société de la couronne qui doit non seulement réaliser des profits mais tenir compte de l'intérêt du public et le fait, qu'à ce titre, Air Canada se doit de démontrer que l'acquisition envisagée bénéficierait à toute la collectivité. Il a souligné l'importance du maintien de la concurrence et les méthodes utilisables à cette fin. Il a également évoqué la question des effets que pourrait avoir pour le public un accroissement de l'importance relative d'Air Canada sur le marché ainsi que les limites de la coordination et de la possibilité toujours présente d'intégration des deux compagnies.

La préoccupation majeure de ses clients, les agences de voyages en contact direct avec le public, était de savoir si l'acquisition aurait pour effet d'augmenter le nombre des kiosques de vente d'Air Canada et d'inciter celle-ci à utiliser son propre circuit de distribution plutôt que celui des agences. En ce qui concerne les organisateurs de voyages, l'objectif est d'assurer le maintien de la concurrence et de la possibilité pour l'agent d'affréter des avions sur un marché concurrentiel et sans aucune restriction à sa liberté de manoeuvre. Il est, a-t-il dit, d'une très grande importance qu'il y ait assez d'avions disponibles. Les membres de l'Alliance désirent sauvegarder leur existence mais, a-t-il fait valoir, il est de l'intérêt public que la petite entreprise ait la possibilité d'offrir aux clients un large éventail de choix.

9. Conclusions de l'Association des consommateurs du Canada

M. Kane, l'avocat de l'ACC, a déclaré que les secteurs réglementés sont généralement tenus de fonctionner dans l'intérêt du public et que ces secteurs doivent toujours être en mesure de justifier leurs activités; aussi, c'est en l'occurrence à Air Canada qu'incombe clairement de fournir les preuves appropriées.

M. Kane a déclaré qu'en faisant le contre-interrogatoire de MM. Tooley et Taylor, il espérait obtenir des réponses qui pourraient rendre manifestes les avantages éventuels qui iraient à Air Canada, aux compagnies aériennes et au public canadien en général.

Crown Corporation not only to make money but also to be accountable to the public and to establish that this acquisition was in the public interest; the importance of continued competition and how it could be maintained; the question as to whether market dominance is contrary to the public interest; the limits to co-ordination and the unending possibility of integration.

His more immediate concern on behalf of his clients, the retail travel agents, was whether the proposed acquisition if completed would increase Air Canada's retail sales outlets and encourage sales of its own products through those outlets rather than through the travel agencies. His concern on behalf of the tour wholesalers in his organization was to ensure the continuation of competition and the ability of the tour operators to contract freely for aircraft in a competitive market. Aircraft availability, he argued, was of enormous importance. Members of ACTA were concerned with self preservation, but it was, he argued, in the public interest that the small entrepreneur should have a chance to provide the consumer with a wide variety of choice.

9. Argument of the Consumers' Association of Canada

Mr. Kane, Counsel for the CAC, maintained that regulated industries are charged in a general way with operating in the public interest, and that the regulated industry must always be prepared to justify its activities, which in this case placed the burden of proof clearly on Air Canada.

Mr. Kane stated that in cross-examination of Mr. Tooley and Mr. Taylor, he had sought answers which he hoped would demonstrate the possible benefits of the proposed acquisition to Air Canada, to other companies in the airline industry, and to the Canadian public in general.

En passant en revue les témoignages présentés par MM. Tooley et Taylor et en les comparant aux réponses faites lors des contre-interrogatoires ainsi qu'aux opinions exprimées par eux en d'autres circonstances sur la situation présente du transport aérien, M. Kane croit pouvoir relever des contradictions et une certaine confusion.

Selon lui, la confusion ne se dissipait pas après l'étude du projet d'acquisition, compte tenu des déclarations faites par les ministres des Transports qui se sont succédés, concernant la politique suivie actuellement ou la politique future. Considérant que le ministre a déclaré que les consultations en cours peuvent bien aboutir à une révision en profondeur de la nature et de l'évaluation des solutions envisagées, M. Kane a suggéré que le Comité ne se décide pas avant la fin de la révision des politiques ou alors qu'il interdise l'acquisition envisagée tout en permettant à Air Canada de présenter sa demande à nouveau après la publication du texte de la nouvelle politique.

Selon M. Kane, la Politique relative aux transporteurs régionaux énoncée dans les déclaration de 1966 et 1969 n'est pas compatible avec l'acquisition, par un exploitant de lignes principales, des lignes d'un transporteur régional. De plus, au cours des discussions portant sur la politique en préparation, M. Kane a noté que le ministre n'avait prévu aucun changement majeur à la position occupée présentement par Air Canada sur le marché intérieur et sur le marché international; de plus, M. Kane pense que le ministre n'excluait pas la possibilité pour Air Canada de se soumettre au libre jeu de la concurrence. M. Kane a cité M. Taylor qui, pardevant la commission de la Chambre des communes exprimait son appui à la notion de concurrence et en dégageait les avantages, tout en affirmant qu'il ne souhaitait pas "qu'Air Canada revienne à une situation de monopole au Canada".

M. Kane a prédit que si l'acquisition n'est pas interdite, Nordair ne tarderait pas à être entièrement intégrée à Air Canada; cette évolution a-t-il fait remarquer, ne serait pas, selon l'ACC, dans l'intérêt du public et serait contraire à la politique actuelle et à la politique en cours de préparation comme l'a d'ailleurs laissé entendre le ministre des Transports.

By reviewing Mr. Tooley and Mr. Taylor's direct evidence, and setting alongside it their answers in the course of cross-examination as well as their views on the current situation in the airline industry as recently expressed elsewhere, Mr. Kane identified what he perceived to be contradictions and confusion.

It was Mr. Kane's submission that the confusion was not dispelled by examining the proposed acquisition in the context of statements of successive Ministers of Transport on existing policy or evolving policy. In the light of the Minister's statement that the process of consultation may well culminate in substantial revision in the nature and assessment of the options being considered, Mr. Kane suggested that the Committee should postpone its decision until the policy review process has been completed, or alternatively, disallow the proposed acquisition without prejudice to Air Canada to raise it again after the policy pronouncement has been issued.

The Regional Air Carrier Policy as expressed in the policy statements of 1966 and 1969 does not, argued Mr. Kane, "accommodate the proposition of a mainline carrier acquiring the routes of a regional airline". Furthermore in the discussions of evolving policy Mr. Kane noted that the Minister has foreseen no major shift from the position now occupied by Air Canada in the domestic and international fields, and also sees a possibility for Air Canada now to be "in full competition". Mr. Kane quoted Mr. Taylor, before the House of Commons Committee, voicing his support of competition and its benefits, and stating that he would not want "to see us return to a monopoly situation in Canada".

Mr. Kane predicted that if the acquisition were not disallowed, Nordair before long would become a fully integrated part of Air Canada's operation which in CAC's submission would not be in the public interest and would not be in compliance with either present policy or the evolving policy as indicated by the Minister of Transport.

M. Kane était sceptique quant aux avantages que tirerait Nordair, les autres transporteurs canadiens et la collectivité canadienne qui, selon M. Taylor, résulteraient de la stabilité accrue dont Nordair bénéficierait en devenant la propriété d'Air Canada. Il a également écarté la possibilité que Nordair se retirerait des affaires au cas où l'acquisition serait interdite.

En conclusion, M. Kane a déclaré que l'acquisition de Nordair par Air Canada aurait pour effet de restreindre indûment la concurrence et serait, très certainement, préjudiciable à l'intérêt public.

10. Plaidoyer du procureur général du Québec

Le procureur général du Québec est intervenu pour s'opposer à l'acquisition de Nordair par Air Canada en invoquant le motif qu'elle restreindrait indûment la concurrence, porterait préjudice à l'intérêt public, accélérait la croissance du secteur public aux dépens du secteur privé et, enfin, aggraverait une situation de monopole dans une industrie où la concurrence est déjà très limitée. Si la transaction proposée était autorisée, a souligné M. Fortin, deux seulement des sept principaux transporteurs à horaires fixes, soit CP Air et Quebecair, resteraient des entreprises privées; les autres seraient possédés ou subventionnés par les gouvernements tant fédéral que provincial.

M. Fortin a rappelé que le gouvernement fédéral s'est attaché, au cours des années, à limiter le degré de concurrence entre les deux principaux transporteurs du pays. Entre transporteurs nationaux et régionaux, poursuivit M. Fortin, la concurrence est presque inexistante; les marchés internationaux sont régis par des accords bilatéraux, et le seul domaine d'activité laissé à la libre concurrence par la Commission canadienne des transports est celui du marché international des vols nolisés où une concurrence vive s'est développée d'une part, entre les huit principaux transporteurs canadiens et, d'autre part, entre les transporteurs canadiens et étrangers. Ainsi, souligna M. Fortin, la transaction proposée n'aurait, en termes de réseaux, qu'un effet insignifiant sur le marché national puisqu'il y prévaut déjà une situation de monopole quasi-totale. Par contre,

Mr. Kane was skeptical as to the benefits to Nordair, other air carriers in Canada and to the Canadian public which Mr. Taylor saw as stemming from the stability that Air Canada's ownership would bring to Nordair. He also discounted the possibility that Nordair would go out of business if the acquisition were disallowed.

In conclusion Mr. Kane submitted that the acquisition of Nordair by Air Canada would unduly restrict competition and most certainly would be prejudicial to the public interest.

10. Argument of the Attorney General of Quebec

The Attorney General of Quebec opposed the acquisition of Nordair by Air Canada on the grounds that it would unduly restrict competition, would be prejudicial to the public interest, would accelerate the growth of the public sector at the expense of the private, and would augment a monopoly situation in an industry where competition is already very limited. If the transaction were not disallowed, Mr. Fortin pointed out, only two of the seven major scheduled air carriers in Canada, namely CP Air and Quebecair, would remain private enterprises, while all the others would be owned by, or financially supported by, government, whether federal or provincial.

Mr. Fortin submitted that the federal government has, over the course of time, limited the degree of competition between the two mainline carriers; that there is only very restricted competition between national and regional air carriers; that international scheduled operations are largely governed by bilateral agreements; and that the only area which the Commission has left open to free competition is the international charter market, where lively competition has developed between the eight principal Canadian carriers, and also between the Canadian carriers and foreign carriers. Thus, while the proposed acquisition would have only a minor effect on the domestic market in which a near monopoly already exits, it would, on the other hand, diminish competition in the international charter market by putting together under the control of Air

elle aurait pour effet de minimiser la concurrence sur le marché international des vols nolisés, en plaçant sous le contrôle d'Air Canada et Nordair 63 p. 100 du marché exploité par les transporteurs canadiens.

La tendance vers la domination du secteur public sur l'industrie du transport aérien et la croissance, au sein de cette industrie, d'une situation de monopole, déclare le procureur général, vont à l'encontre des attentes du peuple canadien et, en conséquence, portent préjudice à l'intérêt public. Ce que veulent les Canadiens c'est la mise en oeuvre d'un système qui leur permettra d'obtenir le meilleur service de transport aérien en termes de qualité, d'efficacité et de fréquence, et au moindre coût possible.

Puis M. Fortin parle de la viabilité économique de la transaction proposée, du rendement escompté par Air Canada sur son investissement, de l'augmentation probable des coûts de la main-d'oeuvre dans Nordair, de la réalisation éventuelle des économies d'échelle et du concept des compagnies séparées mis en valeur par M. Taylor.

La fiction qu'Air Canada et Nordair fonctionneraient en compagnies séparées si l'acquisition a lieu est irréalisable, a déclaré M. Fortin, et ce, pour des raisons d'ordre légal, politique, administratif, économique et syndical. La transaction, a-t-il précisé, sera inévitablement suivie d'une intégration automatique hâtée par l'intervention syndicale et débouchant, après un court laps de temps, sur une situation où il serait impossible de distinguer un employé de Nordair d'un employé d'Air Canada. La transaction proposée, souligna M. Fortin, ne peut se justifier ni en termes de rendement sur un capital investi ni sur la base d'un quelconque facteur économique; en effet, il est peu probable que les profits de Nordair soient maintenus normalement après la transaction étant donné que les salaires vont augmenter, la qualité des services va diminuer et les économies d'échelle que l'on prévoit seront de portée restreinte.

M. Fortin a ensuite attaqué le bien-fondé de la théorie prétendant que le facteur géographique, le climat, la faible densité de la population réclament l'implantation d'une situation de monopole dans l'industrie du transport aérien du Canada. Les principaux et seuls concurrents que les transporteurs canadiens auront à affronter, dit-il, sont les modes

Canada and Nordair, some 63 per cent of the market controlled by Canadian carriers.

It was the submission of the Attorney General that the tendencies towards public ownership and monopolistic power in the air carrier industry were not something the Canadian public would wish to see maintained or accelerate, and that these tendencies were not in the public interest. What the Canadian public wanted was a system which would allow them to get the best air transport service possible in terms of quality, efficiency and frequency, at the least possible cost.

Mr. Fortin went on the discuss the economic viability of the proposed acquisition, the forecast rate of return on Air Canada's investment, the probable increase in Nordair's labour related costs; possible economies of scale; and the concept of two separate companies as propounded by Mr. Taylor.

Mr. Fortin submitted that considerations of law, policy, administration, economics and labour union practices would make it impossible to maintain the fiction that Air Canada and Nordair, if the acquisition were allowed, could operate as separate companies. He predicted an inevitable drift towards an almost automatic integration, with the activities of the labour unions bringing about a situation in which, after a short lapse of time, it would not be possible to distinguish an employee of Nordair from an employee of Air Canada. The proposed acquisition could not, he argued, be justified in terms of return on invested capital or any other economic grounds. It was unlikely that Air Canada would see Nordair's profits maintained at the same level after acquisition due to increasing labour costs, lower efficiency and no significant economies of scale.

Mr. Fortin found unacceptable the theory that geography, climate and the low density of population had necessitated the development of the Canadian air carrier industry along regulated monopolistic lines. The true competitors which Canadian air carriers have to face are the other modes of transportation. He cited the example of the United States where the tenden-

substituts de transport; il évoque à ce propos l'exemple des États-Unis qui semblent se diriger inéluctablement vers la déréglementation du secteur du transport aérien et son ouverture progressive au marché de la libre concurrence. Une telle ouverture du marché canadien à la libre concurrence ne pourrait, ajouta-t-il, que renforcer les transporteurs et leur permettre de mieux affronter les concurrents réels, à savoir, les modes substituts de transport, et ce, à l'avantage de l'ensemble des citoyens.

L'expansion d'Air Canada comme entreprise de transport gouvernementale a provoqué l'affaiblissement progressif des transporteurs régionaux, ajouta M. Fortin. Cet affaiblissement s'est manifesté dans l'achat de PWA par le gouvernement de l'Alberta, l'effondrement de Transair et sa récupération par PWA, l'assistance financière qui a dû être accordée pour soutenir Eastern Provincial Airways et enfin, la décision prise par les actionnaires de Nordair de se départir de leur entreprise et de récupérer leurs investissements.

La transaction proposée, conclut M. Fortin, risque de fournir aux actionnaires de Nordair la possibilité de vendre leur entreprise à un prix alléchant et de permettre au gouvernement fédéral de nationaliser l'entreprise la plus profitable dans le secteur des transporteurs régionaux. Elle risque, d'autre part, de placer les autres transporteurs régionaux, tel Quebecair, devant la menace de se voir absorbés ou poussés hors du marché, de dégénérer, pour l'ensemble des consommateurs, en coûts élevés et en services médiocres et, enfin, de se traduire, pour six millions de francophones, en un problème de langue entier et permanent.

Pour ces raisons, le procureur général du Québec a soumis que la proposition telle que formulée par Air Canada est contraire aux intérêts des Canadiens et des Québécois à court, à moyen et à long terme et devrait, par conséquent, être réfutée.

11. Conclusions d'Air Canada au plaidoyer

Dans sa réponse au plaidoyer, l'avocat d'Air Canada confirma que les arguments qualifiant d'indue toute limitation, même légère, de la concurrence étaient légalement insoutenables. L'acquisition, dit-il, limitera inévitablement ou réduira la concurrence et il est impossible de distinguer entre l'acquisition des actions d'une

cy is now towards deregulation and free competition in the air transport field, and he argued that such competition in the Canadian market could only strengthen the carriers and make them better able to meet true competition, to the advantage of the public.

Mr. Fortin held that the aggrandizement of the government owned carrier Air Canada had weakened the regional carriers, and had contributed to the purchase of PWA by the government of Alberta, to the downfall of Transair and its rescue by PWA, to the need for financial assistance to sustain EPA and finally to the decision of the shareholders of Nordair to dispose of their investment.

The proposed acquisition, Mr. Fortin concluded, would provide the Nordair shareholders the opportunity to sell their company at an attractive price; would permit the federal government to nationalize the most profitable regional carrier; would present for the other regional carriers such as Quebecair, the threat of being absorbed, or pushed out of the market; would face consumers with the possibility of higher fares and inferior service and finally, would mean for six million Francophones, a continuing problem with respect to language.

For these reasons the Attorney General of Quebec submitted that Air Canada's proposal is contrary to the interest of Canadians and Québecois in the short, medium and long term, and should be disallowed.

11. Air Canada's Reply to Argument

Replying to argument, Counsel for Air Canada categorized as unsupportable in law the propositions that any restriction of competition no matter how slight, is undue; that acquisition necessarily limits or reduces competition; and that it is not possible to distinguish between an acquisition of shares and merger. Whether a

entreprise par une autre et la fusion entre deux entreprises. Qu'une filiale s'exploite en entreprise indépendante ou en simple branche de la société mère est un fait qui ne se détermine que sur le tas et en fonction de chaque circonstance. Je rejette, poursuivit-il, l'argument contestant la compétence des cadres supérieurs d'une compagnie à déterminer la politique que cette dernière entend adopter à l'avenir. Déclarer que M. Taylor "n'est pas Air Canada" revient à dire qu'un employé d'une compagnie, en l'occurence son directeur général, n'est pas habilité à témoigner devant un tribunal au sujet de ses projets d'avenir.

Parmi les arguments qu'il a réitérés, M. Irving s'attarda sur celui prétendant que la fusion des actions d'Air Canada et Nordair portait préjudice à l'intérêt public et déclara, à ce propos, que la concentration dans le marché international des vols nolisés est plus accentuée dans le cas de Wardair et des transporteurs étrangers que dans le cas d'Air Canada et Nordair. Il rappela que la décision Air Canada-Wardair de 1973 (*N.D.L.R.: voir (1973) C.T.C. 45*) n'empêche pas la réalisation de la présente transaction, que le règlement sur les transporteurs aériens régionaux ne contient pas un seul mot signifiant que l'acquisition des actions de Nordair est une violation de l'un ou l'autre de ses articles. Le gouvernement de l'Ontario, ajouta-t-il, semble favoriser l'acquisition de ces actions par Great Lakes étant donné le besoin d'avoir, dans l'Ontario, un important transporteur régional; mais ni le gouvernement susmentionné, ni Quebecair, ni Great Lakes elle-même, tous présents à l'audience, n'ont fourni la preuve que Great Lakes ferait de nouveau son offre si jamais la transaction proposée était refusée.

En ce qui concerne l'avenir des vols nolisés de Nordair qui font concurrence avec les vols réguliers d'Air Canada sur les lignes du Sud; à supposer, dit M. Irving, qu'on néglige le témoignage de M. Taylor signifiant que Nordair ne sera pas retirée du marché suite à la transaction et qu'on présume tout simplement la situation inverse, qu'arriverait-il? Les passagers des vols nolisés de Nordair se tourneront vers les compagnies concurrentes.

M. Irving décrivit le plaidoyer de l'avocat de Quebecair comme une série d'hypothèses basées sur un "manque de foi" dans les témoignages de M. Taylor et ne trouva pas mieux que de laisser

subsidiary is an independent operating company or a puppet of the parent, he submitted, is a question of fact to be determined on a case by case basis. He rejected as invalid the argument that the evidence of senior officers of a company cannot be accepted as to the course of conduct that corporation intends to follow in the future. The suggestion that Mr. Taylor "is not Air Canada" is tantamount to saying that officers of the company, specifically the Chief Executive Officer, are not able to give evidence before a court of law as to their future intentions.

Among a variety of matters dealt with in rebuttal, Mr. Irving replied to the contention that the combination of the market shares of Air Canada and Nordair was not in the public interest, submitting that concentration in the international charter market was greater in the case of Wardair and foreign carriers than in the case of Air Canada and Nordair. He pointed out that the Air Canada-Wardair Decision of 1973, (*Editor's Note: see (1973) C.T.C. 45*) if anything, provides a clear authority to allow the present acquisition; that the Regional Air Carrier Policy statements contain no words to support an argument that the acquisition of the shares of Nordair is a violation of that policy; that the Government of Ontario appeared to favour Great Lakes as the answer to Ontario's need for a strong regional carrier, but that neither Ontario, nor Quebecair, nor Great Lakes itself, all of whom were represented at the hearing, produced any evidence to the effect that Great Lakes would repeat its offer if the proposed acquisition was disallowed.

As to the future of Nordair's charter flights which compete with Air Canada's scheduled services to southern points, Mr. Irving submitted that if one simply disregarded Mr. Taylor's evidence, which was that Nordair would not be withdrawn from that market following acquisition, and if instead one simply assumed the opposite, then all that would happen would be that those Nordair charter passengers would be flown by competing airlines.

Mr. Irving described the argument of Counsel for Quebecair as a series of submissions to the effect that he could not "believe" various statements made by Mr. Taylor in evidence.

au Comité le soin de décider lesquels, entre les témoignages de M. Taylor et les hypothèses de M. Greenstein, étaient plus dignes de foi. Parlant de la concurrence, M. Irving avoua qu'il doutait de l'utilité des exemples américains cités par Quebecair, étant donné que la grande différence entre les situations économiques des deux pays ne donne lieu à aucune comparaison valable. À l'argument de M. Greenstein signifiant que la situation de monopole était déjà flagrante dans le transport aérien du Canada et qu'il ne fallait pas l'aggraver, M. Taylor rétorqua que la situation actuelle reflète une politique gouvernementale précise et que l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* fut rédigé en fonction de la conjoncture canadienne présente. Il répéta que l'acquisition ne se faisait ni selon une prise de position défensive ni dans une atmosphère de vente aux enchères et, ajouta-t-il, il n'est pas singulier que les actionnaires majoritaires de Nordair se préoccupent de l'avenir de l'entreprise qu'ils ont créée. Il déclara enfin que l'appréhension de Quebecair n'était pas due à la limitation probable de la concurrence mais plutôt à son augmentation, autrement dit, à l'amélioration de la position de Nordair dans sa concurrence avec Quebecair. L'article 27 n'a pas été créé pour protéger des compagnies du genre de Quebecair contre la montée de la concurrence. Le raisonnement de Quebecair, déclara-t-il, sert les intérêts privés plutôt que l'intérêt public et, en conséquence, devrait être négligé.

Se référant à l'argument avancé par Suntours à savoir que la possession d'un organisateur de voyages par une compagnie d'aviation risque de limiter la concurrence, M. Irving souligna que Suntours n'a pas cessé de réussir malgré les concurrents qui se disputent le marché. En effet, dans un délai relativement bref, l'ascension vertigineuse de son chiffre d'affaires en a fait le plus grand organisateur de voyages du Canada. M. Irving a admis que la disponibilité des aéronefs était un élément vital pour les organisateurs de voyages mais, reprit-il, rien ne confirme que l'acquisition aurait une incidence quelconque, même infime, dans ce domaine.

M. Irving discuta ensuite l'argument avancé par l'Association des consommateurs du Canada à savoir qu'Air Canada, en sa qualité d'organisme subventionné par l'État, devait justifier ses actions au public et prouver que l'acquisition serait à l'avance de la compagnie, de l'industrie

Mr. Irving left it to the Committee to decide whether to accept Mr. Taylor's evidence or Mr. Greenstein's submissions. With respect to competition issues Mr. Irving questioned the usefulness of the series of American cases cited by Quebecair, on the grounds that the great differences in the economies of the two countries make comparisons unsatisfactory. To Mr. Greenstein's suggestion that there was already too much concentration of power in the Canadian air carrier industry and that no more should therefore be permitted, Mr. Irving countered with the fact that the current situation is a reflection of government policy, and that Section 27 of the *National Transportation Act* was written against the background of the existing Canadian context. He repeated that the acquisition was not defensive, nor was there a bidding war. There was nothing odd about the Nordair controlling shareholders' concern for the future of the company they had built up. Finally he submitted that it was not a reduction of competition which Quebecair fears but an increase in competition, the increased ability of Nordair to compete with Quebecair. The provisions of Section 27 are not designed to protect companies like Quebecair against the possibility that competition will increase. Their reasoning sprang from private interest, not public interest, and should be put aside, he said.

Mr. Irving referred to Suntours' argument that ownership of a tour wholesaler by an airline tends to limit competition and suggested that Suntours, despite such a competitive disadvantage, had done very well. It appeared to be the largest Canadian tour wholesaler in Canada, by a wide margin, with a dramatically increasing volume of business in a short period of years. Mr. Irving agreed that the availability of aircraft was vital to tour operators, but submitted that there was nothing in the evidence to indicate that the acquisition would have the slightest degree of effect on aircraft availability.

Mr. Irving took issue with CAC's argument that Air Canada, as a regulated body, has an obligation to justify its actions to the public and should be able to show that benefits would accrue to the airline, the industry and the public as a result of acquisition. The law, said

du transport et du public. La Loi, dit M. Irving, n'implique rien de ce genre. De plus, il rejeta la proposition de M. Kane visant l'ajournement de la décision concernant cette affaire pour le simple fait que le ministre a annoncé la modification prochaine de la politique du transport.

Enfin, en réponse à M. Fortin, M. Irving fit remarquer que M. Taylor n'a pas refusé de répondre aux questions touchant le problème de la langue mais que ce fut lui, l'avocat, qui a objecté pour des motifs de non applicabilité.

Les allégations des opposants, conclut M. Irving, sont nombreuses et sont graves mais aucune n'a été sérieusement prouvée. Le témoignage d'Air Canada exprimé par son président correspond à la réalité, est digne de foi et émane de l'unique membre d'Air Canada habilité à parler quant à l'avenir. Aucun élément du dossier, ajouta-t-il, ne prouve que la concurrence sera indûment limitée et l'intérêt public défavorablement affecté. Pour terminer, il demanda "qu'un jugement soit rendu en faveur de cette acquisition".

Mr. Irving, makes no such demand. He also submitted that the fact that a policy review is in process does not provide any reason to postpone a decision in this case, as suggested by Mr. Kane.

Finally, Mr. Irving in reply to Mr. Fortin, stated that Mr. Taylor did not refuse to answer questions about the language issue. Counsel, he said, "made an objection as to the relevancy of the question being put and the objection was maintained."

In closing Mr. Irving repeated his submission that though a large number of serious allegations had been made in opposition, very little evidence had been adduced to support them. He submitted that the evidence of Air Canada, through its President, corresponds with reality, is worthy of belief, and is given by the one person in Air Canada who would be able to speak for the future. There is no evidence in the record to permit findings that competition will be unduly restricted or that the public interest will be adversely affected. He asked "that a judgement be rendered that this acquisition be allowed to proceed."

APPENDICE 1

Liste d'intervenants

Le gouvernement du Manitoba
Le gouvernement de l'Ontario
Le gouvernement du Québec

Cité de Dorval
Corporation of the City of Windsor

L'honorable Eugene F. Whelan
L'honorable Herb Gray
M. Don Mazankowski, M.P.

M. R.D. Kennedy, M.P.P.

Le directeur des enquêtes et recherches

Bradley Air Services Limited
Canadian Pacific Airlines Limited
Eastern Flying Services Ltd.
Gateway Aviation Ltd.
Great Lakes Airlines Limited
Pacific Western Airlines Ltd. (Retiré)
Quebecair

Suntours Limited

Alliance of Canadian Travel Associations
Consumers' Association of Canada
Grand Council of the Crees

Canadian Swimming Pool Design Associates Ltd.
R. Gougeon Ltd.

M. T.S.H. Baxter
M. R. Kernerman
M. D.L. Lancaster
M. S.J. McCarron
M. S. Olson
M. Marcel Pouliot
Mme W.H. Robertson
M. R.B. Taylor
M. G.R. White

APPENDIX I

List of Intervenors

The Government of Manitoba
The Government of Ontario
Le gouvernement du Québec

Cité de Dorval
Corporation of the City of Windsor

Honourable Eugene F. Whelan
Honourable Herb Gray
Mr. Don Mazankowski, M.P.

Mr. R.D. Kennedy, M.P.P.

The Director of Investigation and Research

Bradley Air Services Limited
Canadian Pacific Airlines Limited
Eastern Flying Services Ltd.
Gateway Aviation Ltd.
Great Lakes Airlines Limited
Pacific Western Airlines Ltd. (Withdrawn)
Quebecair

Suntours Limited

Alliance of Canadian Travel Associations
Consumers' Association of Canada
Grand Council of the Crees

Canadian Swimming Pool Design Associates Ltd.
R. Gougeon Ltd.

Mr. T.S.H. Baxter
Mr. R. Kernerman
Mr. D.L. Lancaster
Mr. S.J. McCarron
Mr. S. Olson
M. Marcel Pouliot
Mrs. W.H. Robertson
Mr. R.B. Taylor
Mr. G.R. White

APPENDICE 2

Pièce AC-19

Air Canada

Brève description des méthodes d'évaluation utilisées dans la détermination d'un prix unitaire juste et raisonnable pour la totalité des actions ordinaires de Nordair Ltée en circulation.

Dès le début, la fixation du prix a constitué le point capital des négociations actuelles. Air Canada a utilisé les méthodes d'évaluation suivantes afin de déterminer un prix unitaire juste et raisonnable pour la totalité des actions ordinaires en circulation de Nordair Ltée, au 30 juin 1978, date prévue de l'absorption:

(a) On a utilisé comme mode d'évaluation de base la méthode du coût de remplacement. En vertu de celle-ci, on a envisagé Nordair comme une entreprise en pleine activité, et ses biens et son matériel ont été évalués en fonction de leur coût de remplacement. En outre, tous les éléments incorporels ont été supprimés et les engagements à long terme à l'égard de la location d'aéronefs retenus. On a ajouté les bénéfices après impôts réalisés au cours de la première moitié de 1978.

(b) On a procédé à un autre calcul au moyen de la méthode de capitalisation des gains, selon laquelle la somme des bénéfices moyens réalisés en 1977 et de ceux prévus au budget de 1978 a été multipliée par un facteur raisonnable de capitalisation des gains.

(c) La méthode des flux actualisés à servi à une dernière estimation. Ainsi, les flux de liquidité prévus pour les années futures et les valeurs résiduelles de l'actif ont été actualisés à divers taux de rendement raisonnables.

(d) La valeur des actions de Nordair établie à partir des méthodes susmentionnées a été comparée à la valeur de liquidation possible. La totalité des biens et du matériel a ainsi été considérée comme écoulée au coût de remplacement, tout en tenant compte de l'impôt à payer sur la récupération de la déduction pour amortissement.

APPENDIX 2

Exhibit AC-19

Air Canada

Descriptive Summary of Valuation Methods Used to Determine a Fair and Reasonable Price Per Share For all Outstanding Common Stock of Nordair Ltd.

From the time actual negotiations started, the major issue for determination was price. The valuation methods used by Air Canada to determine a fair and reasonable price per share for outstanding common stock of Nordair Ltd. at an anticipated takeover date of June 30, 1978 were as follows:

(a) The basic valuation method used was the Replacement Cost Method. Under this method, Nordair was considered as a going concern with its property and equipment being valued at replacement cost. Furthermore, all intangibles were eliminated and long term obligations for leased aircraft were recognized. The estimated after tax profit for the first six months of 1978 was added.

(b) Another test was made with a Capitalization of Earnings Method under which the average of actual 1977 earnings results plus budgeted 1978 earnings results was multiplied by a reasonable earnings capitalization factor.

(c) A final test was made with a Discounted Cash Flow method under which future years estimated cash flows and residual values of assets were discounted at various reasonable rates of return.

(d) The value of Nordair shares determined under the foregoing methods was tested with a liquidation valuation. All property and equipment were deemed disposed of at replacement cost with due consideration given to income taxes payable on recapture of capital cost allowance.

(e) La méthode d'évaluation de base utilisée, appuyée par les autres estimations décrites, a donné une marge étroite de valeurs unitaires acceptables, d'après laquelle les parties ont convenu du prix de $11.50.

(f) Nous avons demandé à des experts-conseils en évaluation de l'extérieur d'étudier en détail les évaluations d'Air Canada. À leur avis, celles-ci se sont appuyées sur une base raisonnable, convenant à l'objectif poursuivi et aux circonstances, et les méthodes et principes utilisés sont conformes aux techniques d'évaluation généralement admises.

Nordair Ltée

Méthodes d'évaluation utilisées par Air Canada dans la détermination d'un prix unitaire juste et raisonnable pour la totalité des actions ordinaires en circulation de Nordair Ltée, au 30 juin 1978, date prévue de l'absorption

(e) The basic valuation method used, supported by the other tests described, indicated a value per share within a narrow range of reasonableness. The price of $11.50 eventually agreed upon by the parties was squarely within the indicated range.

(f) External valuation consultants were asked to review in detail Air Canada's valuations. In their opinion, Air Canada's valuation of Nordair shares was made on a reasonable basis, appropriate to the purpose and circumstances, and the principles and methods employed were in accordance with generally accepted valuation techniques.

Nordair Ltd.

Valuation methods Used by Air Canada to Determine a Fair and Reasonable Price Per Share for all Outstanding Common Stock at an Anticipated Takeover Date of June 30, 1978

	(A) Nordair Entreprise en activité (Actif évalué au coût de remplacement)	(B) Capitalisation des gains (X fois gains)	(C) Flux de liquidité actualisés	(D) Liquidation de Nordair
AIR CANADA				
Valeur globale	$24.3 - 25.9 millions	$23.4 - 29.2 millions	$23.2 - 26.7 millions	$20.8 - 21.6 millions
Prix unitaire	$11.13 - 11.86	$10.71 - 13.39	$10.62 - 12.22	$9.52 - 9.89

	(A) Nordair Going Concern (Assets Valued At Replacement Cost)	(B) Capitalization of Earnings (X Times Earnings)	(C) Discounted Cash Flow	(D) Nordair Liquidation
AIR CANADA				
Aggregate Value	$24.3 - 25.9 mln.	$23.4 - 29.2 mln.	$23.2 - 26.7 mln.	$20.8 - 21.6 mln.
Price Per Share	$11.13 - 11.86	$10.71 - 13.39	$10.62 - 12.22	$9.52 - 9.89

APPENDICE 3

Liste des requêtes déposées auprès du Comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports au 31 janvier 1978

1. Requête en suppression de la condition nº 2 du permis A.T.C. 2185/72(NS), laquelle interdit le transport de trafic local entre Chibougamau et Matagami.

2. Requête en adjonction du point Toronto au permis A.T.C. 1852/69(S), déposée le 26 août 1977.

3. Requête en adjonction des points Toronto, Sault-Sainte-Marie, Thunder Bay, Dryden et Winnipeg au permis A.T.C. 1852/69(S), déposée le 6 septembre 1977.

4. Requête en adjonction des points Toronto et Ottawa au permis A.T.C. 987/59(NS), déposée le 7 novembre 1977.

5. Requête en adjonction des points Coral Harbour, Baker Lake, Rankin Inlet, et Yellowknife au permis A.T.C. 987/59(NS), déposée le 7 février 1978.

Référence: Pièce B (ii) de l' "Entente commerciale" de Nordair, datée du 17 février 1978 et faisant partie du dossier de la présente affaire.

APPENDIX 3

List of License Applications Before the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission as at 31st January 1978

1. Application for the Removal of Condition 2 of License 2185/72(NS) which prohibits the carriage of local traffic between Chibougamau and Matagami.

2. Application to add the point Toronto to Licence 1852/69(S) filed on August 26, 1977.

3. Application to add the points Toronto, Sault Ste Marie, Thunder Bay, Dryden and Winnipeg to Licence 1852/69(S) filed on September 6, 1977.

4. Application to add the points Toronto and Ottawa to Licence 987/59(NS) filed on November 17, 1977.

5. Application to add the points Coral Habour, Baker Lake, Rankin Inlet, and Yellowknife to Licence 987/59(NS) filed on February 7, 1978.

Source: Exhibit B(ii) to Nordair's "Solemn Declaration" dated February 17, 1978 provided as part of the record in this case.

Partie B

CONCLUSIONS

Il serait impossible de se prononcer sur le projet d'acquisition sans jeter un coup d'oeil rétrospectif sur l'évolution du transport aérien au Canada. Ce dernier, en effet, n'est comparable à aucun autre même pas à celui des États-Unis. Malgré son immensité, le territoire canadien ne comporte qu'une population clairsemée se déployant d'est en ouest le long d'une bande de terre particulièrement étroite. Il y a 40 ans, le gouvernement canadien, désireux d'instaurer un système de transport aérien transcontinental, créa Trans-Canada Airlines et, pour en assurer la viabilité, la protégea contre toute concurrence directe. En 1959, en obtenant l'autorisation d'exploiter un service aérien Classe 1 limité à un retour par jour, entre Vancouver, Winnipeg, Toronto et Montréal, CP Air entre en concurrence sur le marché transcontinental selon un taux de participation qui demeure, jusqu'à présent, strictement réglementé par la politique gouvernementale.

Déjà, avant la constitution de Trans-Canada Airlines, les besoins régionaux trouvaient satisfaction auprès d'un certain nombre de petits transporteurs aériens. Avec l'essor du transport aérien au Canada, les autorisations se multiplièrent sans excéder, toutefois, des limites imposées par une industrie qui se voulait saine et viable. En 1966, le ministre des Transports fit une déclaration qui constituait l'essentiel de la Politique concernant les transporteurs aériens régionaux et qui désignait les cinq transporteurs régionaux.

Parmi les transporteurs régionaux, certains ont pu maintenir la rentabilité de leur exploitation malgré l'inflation qui affecte le Canada aussi bien que le reste du monde. Nordair a elle aussi maintenu sa rentabilité, et si ses actionnaires majoritaires ont décidé de la vendre c'est en grande partie à cause du manque d'argent à consacrer aux dividendes. D'autres transporteurs ont subi des pertes considérables soit à cause de la situation du marché qu'ils exploitaient, soit à cause de décisions maladroites provenant des administrateurs en matière d'achat d'aéronefs ou en autres matières, soit enfin sous l'effet combiné de l'ensemble de ses facteurs lors des années difficiles que l'industrie a connues.

Part B

FINDINGS AND CONCLUSIONS

In order to arrive at a conclusion with regard to this proposed acquisition, one must look at the historical background of the Canadian air industry. It is meaningless to compare the Canadian air industry with that of any other country in the world, including the United States. Canada covers a vast area with a sparse population extending from east to west in a narrow belt. In order to have a viable transcontinental system, the Government of Canada created Trans-Canada Airlines forty years ago and excluded all competition from the transcontinental route at that time. The first competition on the route was allowed in 1959 when CP Air was licenced to operate a Class 1 service between Vancouver-Winnipeg-Toronto-Montreal, restricted to one return flight per day. CP Air's share of the transcontinental market continues to be restricted by Government Policy.

Prior to the creation of Trans-Canada Airlines, many small air carriers were in existence serving local needs. As the Canadian air industry grew many more carriers were licenced, but subject to restrictions required to maintain a healthy industry. In 1966, the Regional Air Carrier Policy came into existence by a formal statement of the then Minister of Transport and five regional air carriers were designated.

In the case of the regional carriers, some have maintained profitable operations in spite of the inflationary period that Canada and the world are going through. In the case of Nordair the company remained profitable but the low level of cash available for dividends has been one of the main factors in the decision of the majority group of shareholders to sell. Other carriers have suffered substantial losses on operations, either because of market conditions on their routes, or unwise management decisions in respect of aircraft purchases or other matters, or because of combinations of these factors during difficult years for the industry.

La participation majoritaire de PWA dans Transair a été reconnue par la décision nº 5450; il s'ensuivra probablement que ces deux compagnies auront une administration unifiée et des objectifs communs, ce qui dotera l'Ouest de ce pays de transporteurs régionaux disposant de moyens importants, et, de toute évidence, la région desservie par PWA et Transair s'étendra de Victoria jusqu'à Winnipeg et, vers le nord, jusqu'à l'Arctique supérieur. Ainsi, les quatre provinces de l'Ouest disposeront de deux transporteurs régionaux dont la province de l'Alberta est le puissant propriétaire. Face à cette situation, je considère qu'il est d'intérêt public de doter l'Est d'un transporteur régional aux ressources importantes assurant la liaison entre Winnipeg et Montréal.

Ceci a été un des objectifs cités dans la décision du Comité publiée en même temps que celle-ci autorisant Nordair à remplacer Transair sur la route régionale Winnipeg, Dryden, Thunder Bay, Sault Ste-Marie et Toronto. J'aurais préféré voir Nordair continuer à jouer dans l'Est son rôle de transporteur régional principal, mais les actionnaires majoritaires, et c'est leur droit légitime, ont décidé de se défaire de leur investissement, et le projet d'acquisition de Nordair par Air Canada est à présent soumis à notre étude.

Dans sa décision nº 5450 par laquelle il a reconnu la participation majoritaire de PWA dans Transair, le Comité a fait état de l'intention clairement énoncée de PWA d'opérer la fusion des deux compagnies dans la mesure du possible et dans les meilleurs délais. La décision précisait toutefois qu'en reconnaissant l'acquisition, les deux compagnies demeuraient en fait des entités distinctes en vertu de la Loi, et que les permis de chacune d'elles devaient être exploités séparément. Dans l'optique d'une fusion, de nouvelles requêtes devraient être présentées en vue d'être jugées sur leur bien-fondé, d'après les conditions et circonstances qui prévaudraient au moment de leur dépôt. D'ici le moment où de telles requêtes seront déposées et étudiées, PWA et Transair doivent continuer de fonctionner comme des compagnies distinctes.

Au cours de ces séances, M. Taylor a déclaré à maintes reprises que c'était l'intention d'Air Canada, si l'acquisition avait lieu, que Nordair continue de fonctionner comme une filiale distincte et comme un transporteur régional se

Decision No. 5450 did not disallow the acquisition by P.W.A. of a controlling interest in Transair and, as a result, these companies will probably operate under common management and have similar objectives. This would appear to give the western portion of this country strong regional carriers. It is obvious that the regions of P.W.A. and Transair will extend from Victoria as far as Winnipeg, and north to the high Arctic. In the light of that situation in the four western provinces, with both regional carriers under strong common ownership of the Province of Alberta, it is my view that it is in the public interest to have a strong regional carrier in the east, operating from Winnipeg to Montreal.

This was one of the objectives cited in the Committee's Decision, issued concurrently with this one, granting Nordair's application to replace Transair in serving the regional route Winnipeg-Dryden-Thunder Bay-Sault Ste Marie and Toronto. It would be my choice that Nordair continue in operation without change to fulfill the role of that strong regional carrier in the east. However, the controlling shareholders have decided to exercise, quite legitimately, their right to dispose of their investment, and the proposed acquisition of Nordair by Air Canada is now before us.

The Committee in Decision No. 5450 did not disallow the acquisition by P.W.A. of a controlling interest in Transair and referred to the clearly stated intention of P.W.A. to merge the two companies if, as, and when it became feasible to do so. Decision No. 5450 then points out, however, that in not disallowing the acquisition, the two companies will in fact remain separate companies under the law and that the licences of each company would have to be operated separately. A merger could not take place without other applications being made which would have to be considered on their merits on the basis of conditions under another and different set of circumstances which would prevail at that time. Until such applications are filed and dealt with, P.W.A. and Transair must operate as separate companies.

In these proceedings, Mr. Taylor repeatedly stated that it was Air Canada's intention that if the acquisition were completed Nordair would continue to operate as a separate subsidiary and as a regional air carrier within the guidelines of

conformant aux directives du document intitulé "Politique concernant les transporteurs aériens régionaux". Or, un bon nombre des opposants se demandait si Nordair conserverait vraiment son indépendance après la transaction et, en parlant des deux compagnies, ils les groupent dans une entité économique unifiée. Il est évident qu'au point de vue d'un bilan consolidé, Air Canada et Nordair formeront une entité économique unique mais, sous l'égide de la *Loi sur l'aéronautique* et du *Règlement sur les transporteurs aériens*, ces deux compagnies continueront de fonctionner séparément comme des transporteurs détenant des permis nettement distincts; c'est de cette façon que je conçois l'intention d'Air Canada exprimée par le témoignage de M. Taylor.

the Regional Air Carrier Policy. Many of the objectors to the acquisition, however, questioned whether Nordair would, in fact, retain its independence following the proposed operation and referred to the two companies as one economic unit. Obviously, from the viewpoint of a consolidated balance sheet, these companies will be one economic unit. But under the *Aeronautics Act* and the *Air Carrier Regulations*, services will continue to be provided by Air Canada and Nordair as separate carriers holding very different licences. That is my understanding of Air Canada's intention based on Mr. Taylor's evidence.

Je suis persuadé que si Air Canada est autorisé à faire l'acquisition de Nordair, l'une et l'autre seront exploitées selon des objectifs communs comportant, entre autres, des opérations rentables. Air Canada n'a pas refuté cette hypothèse. Selon le témoignage de M. Taylor, Nordair serait autorisée à exploiter des vols nolisés domestiques et internationaux, tels les vols ABC et AVTC, peu importe que ce soit sur des routes desservies par Air Canada ou qu'elles soient desservies par d'autres. M. Taylor a déclaré que la décision à ce sujet relèvera de l'administration de Nordair, à condition, toutefois, d'être fondée sur des éléments viables. Je ne vois rien d'inquétant dans cette politique. Le simple fait que les deux compagnies servent des objectifs communs dont l'un consiste à réaliser des profits dans le cadre d'un service rendu au public conformément aux prérogatives octroyées à l'une et à l'autre, n'implique pas nécessairement une restriction indue de la concurrence ou un préjudice à l'encontre de l'intérêt public.

I am convinced that if Air Canada is allowed to acquire Nordair, Air Canada and Nordair will be operated with common objectives which will include *inter alia* operations for profit where possible. Air Canada did not dispute this. Mr. Taylor's evidence was that Nordair would be permitted to operate domestic and international charters, i.e., ABC's, ITC's whether over Air Canada's routes or not. Mr. Taylor stated it would be a decision of Nordair's management so long as it could be done on a viable basis. This does not cause me concern. The mere fact that the two companies have common objectives, one of which is to make profits while continuing to serve the public in accordance with the authorities granted each individually, does not *ipso facto* prove that there will be undue restriction of competition or that the public interest will be otherwise prejudiced.

Comme ce fut le cas pour PWA et Transair, Air Canada et Nordair doivent continuer d'exploiter leurs permis en tant que compagnies distinctes, à moins d'être autorisées à agir autrement si elles en font la demande au Comité. La demande présentée visait l'acquisition de toutes les actions en souffrance de Nordair et non la réalisation d'une fusion ou d'une unification des deux transporteurs ou des services aériens commerciaux qu'ils exploitent.

As in the case of P.W.A. and Transair, Air Canada and Nordair must continue to operate their licences as separate companies unless authorized to do otherwise following consideration of appropriate applications by the Committee. The application before the Panel was for the acquisition of all the outstanding shares of Nordair, not an application for a merger or consolidation of the two air carriers or the commerical air services provided by them.

Pour évaluer les forces concurrentielles qui s'affrontent sur le marché des vols nolisés internationaux, on doit se rappeler qu'en plus des vols nolisés entrepris par les transporteurs

In order to weigh the competitive forces available in the international charter market, one has to keep in mind that in addition to the charter operations of the trunk carriers and the

nationaux et régionaux, le Canada possède actuellement une importante entreprise de transport vouée presque entièrement aux vols nolisés internationaux, à savoir, Wardair. Cependant, l'on ne doit pas oublier la décision qui a autorisé l'octroi à Ontario World Air d'un permis d'exploitation de vols nolisés internationaux. Le Comité a appris que ce permis sera exploité dans un proche avenir. De plus, de nombreux transporteurs aériens étrangers sont autorisés à exploiter des vols nolisés partant du Canada. Si le Canada veut participer sur une base concurrentielle à ce marché international des vols nolisés, il doit posséder des compagnies puissantes et continuer ainsi d'augmenter la portée de sa participation au marché susmentionné comme il l'a fait durant les dernières années. À mon avis, la transaction proposée permettra à Nordair de soutenir et maintenir sa concurrence sur ce marché.

Si le Comité ne reconnait pas la transaction proposée, les actionnaires majoritaires de Nordair devront soit liquider la compagnie, soit poursuivre son exploitation, soit trouver un autre acheteur. Le premier choix leur est inacceptable pour plus d'une raison et il est, à mon avis, de l'intérêt public qu'il soit évité.

Quant au second choix, si Nordair devait continuer à fonctionner, elle aura à affronter un problème qui se pose à tout transporteur, à savoir, le remplacement de son matériel durant un certain laps de temps. Or, Nordair a déclaré que ses dividendes durant les 12 dernières années furent trop modiques pour satisfaire ses actionnaires; de plus, rien ne prouve que les actionnaires majoritaires poursuivraient l'exploitation de leurs entreprises si la transaction n'était pas reconnue.

Le dernier choix consisterait à trouver un autre acheteur qu'Air Canada. Les actionnaires majoritaires ont déjà envisagé cette solution; ils n'ont trouvé que Great Lakes dont l'offre, selon l'avis de M. Tooley, affaiblirait la situation financière de Nordair au lieu de la raffermir. Ce dernier choix fut écarté par les actionnaires majoritaires de Nordair.

L'avocat de Quebecair a suggéré que si l'offre de Great Lakes était acceptée, Quebecair aurait pu peut-être prendre à sa charge l'exploi-

regionals, Canada, at the present time, has one large air carrier that devotes almost all of its resources to international charter activities, namely Wardair. However, one must not forget that there is a Decision authorizing the issue of a licence to Ontario World Air to operate international charters. The Committee is advised that this authority will be activated in the near future. In addition, numerous foreign air carriers are licensed to operate charters out of Canada. In order to compete in this international charter market, Canada must have its own strong operators, and thus continue to improve its share of the charter market as it has done in recent years. In my opinion, the proposed acquisition will enable Nordair to continue as a competitor in that market.

If the Committee were to disallow the proposed acquisition, the controlling shareholders of Nordair have three alternatives: wind up the company, continue its present operations, or seek another purchaser. The first alternative is unacceptable to them for many reasons. I am of the opinion that it is in the public interest that this alternative be avoided.

With regard to the second, if Nordair were to continue its operations, it would face the problem that any carrier has, i.e., replacing its equipment over a period of time. Nordair has indicated that its cash return on investment over the past eleven years has been modest and unacceptable to its shareholders. There is nothing in the evidence to indicate that the controlling shareholders would continue operations if the acquisition were disallowed.

The last alternative is the sale to someone other than Air Canada. The controlling shareholders had considered this alternative and having canvassed other potential purchasers, the only other firm offer was that of Great Lakes, whose proposal would, in the opinion of Mr. Tooley, have weakened Nordair's financial position rather than strengthened it. This offer was unacceptable to the controlling shareholders of Nordair.

Counsel for Quebecair implied the possibility that if the offer by Great Lakes had been accepted, Quebecair might have acquired the

tation des vols nolisés de Nordair, ce qui, estime-t-il, aurait été avantageux pour l'industrie du transport aérien du Canada et du Québec en particulier. Quoiqu'une telle alternative ne me soit pas soumise, je ne la trouve pas aussi avantageuse pour l'industrie du transport aérien que le prétend l'avocat de Quebecair, car elle semble encourager le démembrement de Nordair.

Ainsi, ne pas reconnaître l'acquisition de Nordair par Air Canada occasionnerait une période d'incertitude et d'instabilité dans l'exploitation future des services aériens commerciaux de Nordair, ce qui entraînerait des difficultés sociales et économiques de grande envergure, particulièrement au nord du Québec et dans la région est de l'Arctique. Il incombe dès lors au Comité des transports aériens de prévenir par égard pour l'intérêt public, le risque d'une telle instabilité au sein de l'industrie de l'aviation civile.

On prétend que la concurrence sera réduite par suite de cette acquisition, mais la question qui se pose touche plutôt la nature et l'envergure véritables de la concurrence dans le secteur du transport aérien au Canada. Le Parlement canadien a décidé, il y a plusieurs années, qu'un rôle primordial devrait être dévolu à Air Canada pour qu'on puisse disposer d'un service aérien à la dimension du territoire national. Ce rôle imparti à Air Canada s'est amenuisé, mais c'est le gouvernement du Canada qui a donné à cette compagnie l'envergure qu'elle a et en a contrôlé l'évolution; de plus, le gouvernement du Canada, seul propriétaire d'Air Canada, peut exercer ses pouvoirs de manière à s'assurer que tous les points qu'elle dessert à travers le pays soient convenablement desservis. C'est d'ailleurs exactement ce que le gouvernement du Canada a fait. À mesure qu'Air Canada se développait, le gouvernement diminuait les restrictions qui s'appliquaient aux permis détenus par CP Air. La position d'Air Canada est le produit des décisions du gouvernement canadien et des autorités chargées de la réglementation de l'industrie.

Il n'existe que peu, sinon point, de concurrence entre les transporteurs régionaux au Canada. Certes, il est des segments du réseau principal sur lesquels empiètent les routes régionales; cela est particulièrement vrai du réseau d'Air Canada; mais comme celle-ci l'a expliqué maintes fois, elle s'est efforcée de conclure, à des degrés variant de route en route,

charter operations of Nordair, which he said would have been beneficial to the air industry in Canada and particularly in Quebec. Although that alternative possibility is not before me, I cannot see that it would be advantageous to the industry as argued by Counsel for Quebecair, since it seems to countenance the dismemberment of Nordair.

The consequence of disallowing the acquisition of Nordair by Air Canada would therefore be a period of uncertainty and instability with respect to the future operations of Nordair's commercial air services. This in turn might have wide-ranging social and economic implications particularly in northern Quebec and the eastern Arctic. It is in the public interest and it is incumbent upon the Air Transport Committee to avoid such instability within the civil aviation industry.

It is alleged that competition will be restricted by this acquisition but the question arises as to the nature and extent of competition in the air industry in Canada. The Parliament of Canada decided many years ago that, in order to have an air industry to serve the length and breadth of this country, Air Canada should have a predominant role. That role has been gradually diminished, but the stature of Air Canada was created by and controlled by the Government of Canada and the Government of Canada, as the sole owner of Air Canada, can control this company so as to make sure that all areas it serves in Canada will be adequately served. Actually, the Government of Canada has done just exactly that. As Air Canada grew, the Government partially removed the restrictions that were attached to the CP Air licences. Air Canada's situation results from a decision of the Government of Canada and the authorities that regulated the industry.

There is little or no scheduled competition between any regionals in Canada. Certainly, there are portions of the routes which touch on the trunk and, particularly, Air Canada's routes but as Air Canada has indicated time and again, it has accommodated, rather than competed with, the regional air carriers. The degree of accommodation has varied from route to route.

des ententes avec les transporteurs régionaux plutôt que de leur faire concurrence. Air Canada n'a jamais essayé d'éliminer un transporteur régional en lui faisant une concurrence acharnée. Cette politique est conforme à celle élaborée pour les transporteurs régionaux, et Air Canada s'est efforcée de la respecter. Prétendre qu'en fait, Air Canada et Nordair se font concurrence sur les routes régionales à horaire fixe, serait ignorer qu'à l'exception de certains segments du réseau à horaire fixe sud de Nordair et les routes Montréal-Val d'Or, ces deux compagnies ne desservent pas actuellement les mêmes points. Par conséquent, si l'acquisition doit donner lieu à une réduction de concurrence dans les services à horaire fixe, cela ne pourrait se produire à l'heure actuelle, que sur les deux routes ci-haut mentionnées.

La décision du Comité publiée en même temps que celle-ci autorisait Nordair à remplacer Transair sur la route Winnipeg - Dryden - Thunder Bay - Sault Sainte-Marie - Toronto. Toutefois, les directives données à cette même occasion à Air Canada et Nordair consistent à maintenir entre les deux transporteurs le même genre de concurrence qui existait entre Air Canada et Transair.

Le Comité n'ignore pas que la route de Nordair entre Montréal - Ottawa - Hamilton - Windsor, et la route Hamilton- Pittsburg, sont déficitaires. Il est possible qu'en permettant Air Canada à faire l'acquisition de Nordair, il peut y avoir des moyens de rendre ces routes plus rentables; cependant, je ne peux pas concevoir l'intérêt qu'aurait Air Canada à essayer à gâcher des routes si importantes desservies par sa filiale. De plus, la décision du Comité accordant à Nordair la route Winnipeg-Toronto qu'assurait Transair fait mention du témoignage du vice-président de Nordair pour la section du Nord, qui déclarait qu'en ajoutant la route de Transair au réseau de Nordair, on augmenterait considérablement la rentabilité des routes de ce transporteur au sud. Par ailleurs, rappelons qu'Air Canada étant propriété du gouvernement fédéral, celui-ci veillera à ce que toutes les localités desservies sur ces routes reçoivent un service satisfaisant. De plus, soulignons que Nordair et Air Canada pourront recevoir l'ordre du Comité des transports aériens de continuer de dispenser ces services; enfin, un détenteur de permis ne peut suspendre ses services que sur l'autorisation du Comité.

Air Canada has never, at any time, attempted to destroy a regional air carrier by head-on competition. This restraint is, of course, implied by the regional policy and, to date, Air Canada has honoured this policy. To allege that Air Canada and Nordair, in fact, compete on a regional scheduled basis is to ignore the fact that, other than on parts of the Nordair southern scheduled network and the Montreal, Val d'Or routes, Air Canada and Nordair, at this time, do not serve the same points. Therefore, the acquisition, if it is going to restrict competition in scheduled services, could only do so on the above two routes at the present time.

In the Committee's Decision issued concurrently with this one, Nordair has been authorized to replace Transair in serving the route Winnipeg - Dryden - Thunder Bay - Sault Ste Marie - Toronto. However, the directives given to both Air Canada and Nordair in the Decision are such that competition between the two carrriers will be of the same nature as that between Air Canada and Transair in the past.

The Committee is aware that Nordair's routes Montreal - Ottawa - Hamilton - Windsor, and Hamilton - Pittsburgh are not profitable. It may well be that by allowing Air Canada to acquire Nordair there may be methods whereby these routes will be strengthened, but I cannot see any possible rationale in Air Canada endeavouring to destroy these important routes of its subsidiary. Furthermore, in the Committee's concurrent Decision granting Transair's route between Winnipeg and Toronto to Nordair, it was pointed out that Nordair's Vice-President, Northern Division, testified that the addition of the Transair route to the Nordair network would improve significantly the profitability of the carrier's southern services. Again, since Air Canada is owned by the Federal Government it will undoubtedly be directed to assure that all communities on these routes continue to get adequate service. Moreover, Nordair and Air Canada can be ordered by the Air Transport Committee to continue to provide these services and no licensee of the Committee can withdraw services without applying for Committee approval.

Je pense que si les transporteurs aériens canadiens avaient été soumis à tout le poids de la concurrence, nous n'aurions pas eu les compagnies que nous possédons maintenant, qui disposent d'appareils perfectionnés et qui fournissent aux Canadiens l'excellent service que nous connaissons. Ce ne fut que grâce à la limitation de la concurrence que les transporteurs régionaux ont développé et agrandi leurs réseaux et acheté les nouveaux appareils à réaction qui maintenant desservent la majorité des régions du Canada.

Malgré la limitation de la concurrence dans le transport aérien au Canada, les résultats financiers des transporteurs furent dans l'ensemble insatisfaisants. Si le Canada doit maintenir une position valable à l'échelle des vols à horaire fixe internationaux, il incombe d'établir et de sauvegarder un certain équilibre entre les vols nolisés et les vols à horaire fixe. Dans la plupart des pays desservis par des transporteurs canadiens, à l'exception bien sûr des États-Unis, le transport aérien à horaire fixe est assuré par des compagnies qui appartiennent au gouvernement et qui sont protégées de manière à pouvoir continuer d'assurer ces liaisons à horaire fixe. L'acquisition soumise à notre examen ne peut renverser cet équilibre entre les vols à horaire fixe et les vols nolisés, au contraire, elle ne fera que l'affermir.

En ce qui concerne les vols nolisés, certains intervenants ont manifesté leur crainte de voir que les organisateurs de vols nolisés, les organisateurs de voyages et les agences de voyages soient soumis à une grave limitation de la concurrence, en conséquence de l'acquisition. Ils ont été, par exemple, jusqu'à se demander si malgré les déclarations formelles du président d'Air Canada, on ne permettrait pas à Nordair de concurrencer Air Canada par des vols nolisés sur les lignes du Sud desservies à horaire fixe par cette dernière, et, de fil en aiguille, cette supposition a créé chez certains représentants des agences de voyages la crainte de voir les organisateurs de vols nolisés affronter une pénurie en avions à réaction pour des affrètements d'origine dans l'Est du Canada.

Air Canada l'a déclaré expressément: l'exploitation si bien réussie des vols nolisés est l'une des caractéristiques les plus intéressantes de Nordair si bien qu'elle fut l'un des éléments qui ont déterminé Air Canada à acquérir un intérêt majoritaire dans Nordair. M. Taylor a

I am of the opinion that if the Canadian industry had been subject to the full forces of competition, that we would not have the air industry we have today with the sophisticated equipment and service that is provided to the Canadian public. It has only been as a result of the limitation of competition that the regionals have grown and extended their routes and acquired the pure jet equipment which now serves most areas of Canada.

Notwithstanding the limited competition in the air industry in Canada, the financial results of carriers have, generally been unsatisfactory. Internationally, if Canada is to maintain a scheduled presence, it is necessary that a balance be held between scheduled and charter operations. In most countries served by Canadian carriers, with the notable exception of the United States, the scheduled carrier is owned by the government concerned and in order that scheduled service may be maintained, those carriers have been protected. That balance between schedule and charter referred to above will not be upset by this acquisition. On the contrary the acquisition is seen to significantly strengthen it.

With regard to charter activities, some intervenors feared that as a result of the acquisition the charter operators, tour operators and travel agents would be faced with a serious restriction of competition. One area of concern in this respect was that, in spite of the President of Air Canada's unequivocal statements to the contrary, Nordair would not be permitted to continue to compete against Air Canada with charter flights over Air Canada's scheduled routes to the south. This assumption lead some representatives of the travel industry to fear that there might be a lack of small jet equipment for charter operators out of Eastern Canada.

Air Canada made it very clear that Nordair's successful charter operation was one of the most attractive features of Nordair, leading Air Canada to its decision to offer to acquire a controlling interest. Mr. Taylor explained that Air Canada had preferred this

souligné qu'Air Canada a préféré entreprendre cette transaction plutôt que créer sa propre filiale de vols nolisés ou une section de vols nolisés intégrée à sa structure. Dans ces circonstances, je ne conçois pas comment Air Canada, en contrôlant Nordair qui est également propriétaire d'un organisateur de voyages, empêcherait cette dernière de poursuivre sa concurrence sur le marché des vols nolisés aussi activement qu'elle le fait présentement. D'autre part, M. Taylor a fait valoir qu'Air Canada ne gagnerait point à éliminer les vols nolisés de Nordair sur ses routes à horaire fixe de la Floride et des Antilles; en ce faisant, elle verrait ces vols nolisés exploités par d'autres transporteurs canadiens ou, ce qui est plus grave, en ce qui concerne les lignes de la Floride, par des transporteurs des États-Unis; en effet, en vertu de l'accord sur les vols nolisés conclu entre le Canada et les États-Unis, ces transporteurs sont autorisés à exploiter jusqu'à 20 p. 100 des vols nolisés hors du Canada, et jusqu'à présent ils n'ont profité de cette autorisation que de façon restreinte.

D'autres opposants craignaient que la coalition de Nordair et Air Canada serait excessivement puissante et risquerait, en conséquence, d'étouffer les autres transporteurs canadiens exploitant le marché des vols nolisés internationaux. Air Canada et Nordair participent actuellement à ce marché et elles sont libres, si elles le jugent convenable, d'augmenter le nombre de leurs aéronefs entreprenant les vols nolisés; d'ailleurs, cette situation n'a été l'objet d'aucune plainte de la part des opposants. À mon avis, le sujet d'inquiétude serait plutôt de voir Nordair avec le soutien d'Air Canada, acheter ou avoir à sa disposition beaucoup plus d'avions disponibles pour nolisement, et aussi être en mesure d'offrir aux organisateurs de voyages toute la gamme des voyages à tarifs réduits, depuis les tarifs de nuit en vols à horaire fixe jusqu'aux tarifs des vols nolisés proprement dits. Si cela devait se produire, on prétendait que les organisateurs de voyages préféreraient naturellement traiter avec Nordair et Air Canada plutôt qu'avec d'autres transporteurs.

Quoiqu'il en soit, les divers témoignages ont mis suffisamment au clair cette situation; le marché des voyages d'agrément à tarifs réduits hors du Canada connaît une expansion saine et permanente et les organisateurs de voyages qui actuellement ne trouvent pas toujours facilement l'avion dont ils ont besoin au moment et à

acquisition to establishing either its own charter subsidiary or a charter profit centre within Air Canada. In these circumstances, I cannot believe that Air Canada, if it were to acquire control of Nordair, which also owns a tour operator, would proceed not to allow Nordair to continue to compete in the charter market as it is doing at the present time. Furthermore, Mr. Taylor pointed out that there would be no advantage to Air Canada in instructing Nordair to discontinue its charter flights over Air Canada routes to Florida and the Carribbean. These charters would simply be flown by other Canadian carriers, or he warned, in the case of the Florida market, by United States carriers, who are now entitled to carry up to 20% of the charter traffic out of Canada under the Canada - United States charter agreement, but who have as yet taken little advantage of this entitlement.

Other intervenors feared that the combination of Nordair and Air Canada would be excessively strong and could, as a result, destroy the other Canadian carriers in the international charter market. Air Canada and Nordair are now active in that market and are free to increase the number of aircraft which they make available for charter as they see fit. We heard no complaints from intervenors against that present situation. The concern, however, as I understood it, was that Nordair, with Air Canada's support, would acquire or have access to a great many more aircraft for charter use and would also be in a position to offer tour operators the whole range of low cost leisure travel options from nighthawk fares on scheduled air service to pure charter. If this were to happen, it was alleged that tour operators would naturally tend to deal with Nordair and Air Canada rather than with other carriers.

The evidence, however, made it very clear the low cost leisure travel business out of Canada is healthy and constantly growing and that greater aircraft availability would be welcomed by the tour operators who cannot always easily obtain the aircraft they need at the right time in the right place. The evidence

l'endroit opportuns seraient heureux de disposer d'un plus grand nombre d'avions. De plus, les témoignages ont souligné que les organisateurs de voyages organisés évitaient de confier leurs contrats aux soins exclusifs d'un seul transporteur, préférant plutôt se partager entre plusieurs transporteurs et s'offrir, de la sorte, toutes les chances possibles.

also showed that tour operators do not wish to concentrate too much of their business in the hands of one carrier, but prefer to spread it among carriers, so as to keep all possibilities open.

À la lumière de tout ce que j'ai mentionné ci-dessus et de tous les témoignages concernant cette affaire, je déclare ne pas être convaincu du bien-fondé des craintes des intervenants basées sur l'hypothèse que la coalition des forces d'Air Canada et de Nordair sur le marché des vols nolisés internationaux serait à même d'anéantir l'exploitation de ces vols par les autres transporteurs.

In the light of all the evidence on the subject and much that I have said earlier herein, I am not convinced that it is a well founded concern of the intervenors that the combined strength of Air Canada and Nordair in the international charter market would be such as to destroy the charter operations of other carriers.

On a également fait valoir que le prix payé par Air Canada pour les actions de Nordair était excessif. L'examen des témoignages nous permet d'affirmer que pour faire l'acquisition d'une compagnie en pleine activité, il est normal que le prix offert par Air Canada dépasse celui indiqué par la valeur comptable des actions. Le prix a été déterminé à la suite de négociations normales et, selon moi, un tel prix est justifié compte tenu des méthodes d'évaluation utilisées par Air Canada et soumises à ce Comité. Ajoutons enfin qu'un autre argument était avancé selon lequel nous devrions ne pas reconnaître cette acquisition pour le simple fait que Nordair n'est pas une compagnie en difficultés financières.

It was also urged on us that the price that Air Canada was paying for the Nordair stock was excessive. On reviewing all the evidence, it is obvious that Air Canada had to pay more than the book value in order to acquire a going concern. The price was arrived at by a normal process of negotiation and it is in my opinion justified on the basis of the methods of evaluation used by Air Canada and submitted as evidence. In addition, it is alleged that since Nordair is not a failing company that we should disallow this acquisition.

Le problème qui se pose au Comité n'est pas celui d'une compagnie en difficultés financières. Il s'agit plutôt d'une décision de vente prise par les actionnaires majoritaires d'un des transporteurs régionaux le plus profitable au Canada, pour la simple raison que les dividendes de leurs actions durant onze ans n'ont pas été et ne semblent pas susceptibles de devenir suffisamment attrayants pour les maintenir dans l'industrie du transport aérien. Ce qui me préoccupe, en fait, c'est l'incertitude qui menace l'avenir de Nordair si l'acquisition ne devait pas être reconnue; j'a déjà exprimé mon opinion quant à l'incommodité des choix alternatifs offerts aux actionnaires majoritaires.

The issue facing the Panel is not the crisis of a failing carrier but, the phenomenon of a decision by the controlling shareholders of one of Canada's most profitable regional air carriers to sell, on the grounds that the return on their investment, over eleven years, has not been, and shows no prospect of becoming, sufficiently attractive to keep them in the airline industry any longer. My concern is the uncertainty as to the future of Nordair if the acquisition were to be disallowed. I have already expressed my views as to the unacceptability of the alternatives open to the controlling shareholders.

Pour toutes les raisons précèdentes, je suis arrivé à la conclusion que même en contrôlant une part plus grande du marché des vols nolisés internationaux, surtout en ce qui concerne la

For all above reasons, I have come to the conclusion that although Air Canada will control a greater share of the international charter market, particularly to Florida and the

Floride et les Antilles, Air Canada ne sera pas en position de monopole sur ce marché, et l'acquisition projetée ne restreindra pas indûment la concurrence. Je suis d'opinion que si des compagnies canadiennes veulent continuer de faire acte de présence sur le marché international, elles doivent être fortes et disposer de ressources financières importantes, sinon les concurrents étrangers s'empareront du marché canadien. Je suis d'avis en plus qu'il n'en résultera guère une restriction de la concurrence en ce qui concerne les vols à horaire fixe au Canada et, comme je l'ai déjà fait remarquer étant donné qu'Air Canada appartient au gouvernement et est réglementée par le Comité, ce transporteur et sa filiale proposée, Nordair, continueront à desservir de manière réaliste toutes les régions intéressées du pays.

Ma décision est alors que l'acquisition par Air Canada d'un intérêt majoritaire dans Nordair Limitée -- Nordair Limited ne restreindra pas indûment la concurrence et ne sera pas par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public. Ainsi, cette acquisition est reconnue.

Partie C

NOTES DU PRÉSIDENT DE L'AUDIENCE Me GUY ROBERGE, c.r., VICE-PRÉSIDENT DE LA COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS

J'en suis venu à la conclusion que malgré certaines conséquences négatives qui pourraient découler de cette acquisition, je devrais user du pouvoir discrétionnaire conféré à la Commission par l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* et que je ne devrais pas la rejeter. Toutefois, ce projet d'acquisition suscite en moi des inquétudes et soulève des questions que je crois devoir exposer en des notes distinctes.

Ces notes visent trois buts:

I. Examiner la position particulière, au point de vue juridique et dans la réalité, de l'aviation civile au Canada dans le contexte de la concurrence.

II. Étudier les éléments particuliers qui, à mon avis, devraient normalement résulter de l'exécution du projet d'acquisition ainsi que leurs conséquences.

Caribbean, it will not monopolize the market nor will the acquisition unduly restrict competition in that market. I am of the opinion that in order to survive in the international market Canada must have strong, well financed companies or the foreign competition will be able to take over the Canadian market. I am of the further opinion that there will be little, if any, restriction of competition with regard to domestic scheduled services and, as I have indicated, since Air Canada is owned by the Federal Government, and regulated by the Committee, all areas of Canada concerned will continue to be served in a realistic manner by that carrier and its proposed subsidiary Nordair.

It is, therefore, my decision that the proposed acquisition by Air Canada of an interest in Nordair Ltée-Nordair Ltd. will not unduly restrict competition nor will it otherwise be prejudicial to the public interest. This acquisition is therefore not disallowed.

Part C

NOTES OF THE CHAIRMAN OF THE PANEL, GUY ROBERGE, Q.C., VICE-PRESIDENT OF THE CANADIAN TRANSPORT COMMISSION

I have reached the conclusion that, notwithstanding certain negative aspects stemming from the proposed acquisition, I should exercise the discretion given to the Commission under Section 27 of the *National Transportation Act* and not disallow the proposal. However, the proposed acquisition gives me some cause for concern and raises questions in respect of which I feel I should express myself in separate notes.

The purpose of these notes is three-fold:

I. To examine the special situation, in law and in fact, of Canadian commercial aviation in the context of competition.

II. To examine the features which, in my opinion, will normally result and their consequences, if the acquisition is consummated.

III. En dépit de ma conclusion que l'acquisition proposée ne devrait pas être refusée, signaler certaines circonstances particulières et indiquer certaines mesures susceptibles d'être mises en oeuvre, et qui le seront je l'espère sincèrement, dans le but de prévenir ou de limiter du moins certaines conséquences.

J'ai eu l'occasion de prendre connaissance des notes des commissaires Thomson, Lafferty et Carver et je n'ignore pas non plus la position du commissaire Talbot. Ni la position énoncée par la majorité de mes collègues ni celle de M. Talbot ne correspondent tout à fait à ma propre appréciation de l'affaire en cause.

PARTIE I

Il nous faut déterminer si l'acquisition restreindra indûment la concurrence et (ou) si elle portera préjudice à l'intérêt public. Pour répondre à cette question, il importe en premier lieu d'examiner la structure de l'aviation civile au Canada et d'étudier la nature ainsi que l'ampleur de la concurrence permise.

Eu égard à notre géographie particulière, à la répartition et à l'importance de la population ainsi qu'aux exigences de l'activité économique, la structure de l'aviation civile qui s'est formée dans ce pays constitue un réseau mixte de transporteurs nationaux, régionaux et locaux évoluant dans des zones d'influence et d'activité qui, bien que distinctes, se chevauchent néanmoins quelque peu. Les activités sont fréquemment concurrentielles et complémentaires.

En ce qui a trait à la nature de la concurrence au sein de l'aviation civile, la loi prévoit une concurrence limitée et restreinte. Les services aériens commerciaux sont des services autorisés, conformément à la *Loi sur l'aéronautique*, pour le motif qu'ils accommoderont le public et répondront à ses besoins présents et à venir. Par ailleurs, il faut tenir compte, entre autres facteurs, de la viabilité.

Cependant, la *Loi sur l'aéronautique* n'est pas seule en cause. Elle doit être appliquée conjointement avec la politique en matière de transport énoncée à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* et fondée sur deux principes:

III. Notwithstanding my conclusion that the acquisition should not be disallowed, to point out some special circumstances and to indicate some measures which could be taken, and which I sincerely hope will be taken, in order to prevent or at least limit certain results.

I have had the opportunity of considering the notes prepared by Commissioners Thomson, Lafferty and Carver. I am also aware of the position taken by Commissioner Talbot. Neither the position of the majority of my colleagues nor that of my colleague Talbot, correspond fully to my own appreciation of the matter at hand.

PART I

The problem to be considered is whether competition will be unduly restricted and/or the public interest be prejudiced. To answer the question one must first look at the structure of civil aviation in Canada and consider the nature and extent of the competition which has been allowed.

In response to our particular geography, to the distribution and magnitude of population, and to what the economic activity dictated, the structure that developed in this country is a composite system of national, regional and local carriers operating in fields which while they are distinct, have nevertheless somewhat overlapping spheres of influence and activities. Often the activities are competitive and complementary.

As to the nature of competition in civil aviation, the law has contemplated a limited and constrained competition. Commercial air services are licensed services. They are authorized under the *Aeronautics Act* on the basis that they are and will be required by the present and future public convenience and necessity. Viability is among the factors taken into account.

The *Aeronautics Act*, however, does not stand in isolation. It must be applied in conjunction with the transportation policy enunciated by Section 3 of the *National Transportation Act* and which is based on two principles:

1. ...qu'un système économique, efficace et adéquat de transport utilisant au mieux tous les moyens de transport disponibles au prix de revient le plus bas est essentiel à la protection des intérêts des usagers des moyens de transport et au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada...

2. que ces objectifs sont plus susceptibles d'être atteints dans une situation de concurrence, dans des conditions qui assureront cependant que les objectifs premiers sont réalisés.

L'article 3 indique également des moyens et des paramètres que l'agent de réglementation doit prendre en considération.

L'existence d'une présomption en faveur de la concurrence est manifeste. L'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* vient appuyer cette conclusion et la présente affaire doit être soumise à ses critères dans le but d'évaluer si oui ou non l'acquisition proposée restreindra indûment la concurrence et (ou) portera autrement préjudice à l'intérêt public.

Cette démarche doit être réalisée en regard du climat de concurrence restreint établi par la loi ou qui a évolué conformément à la loi. Si le Parlement ne s'était préoccupé, notamment, de l'incidence néfaste que peut avoir sur la concurrence un projet d'acquisition d'une entreprise de transport, l'article 27 ne serait pas un article de cette loi. Le Parlement a fait de la concurrence la règle. Dans le domaine du transport, cette règle est assujettie aux conditions qui la qualifient. On peut dire d'une façon générale qu'une situation restrictive n'est légale que si elle résulte de l'exercice de droits conférés par la loi ou de faits qui ne sont entachés d'aucune connotation d'illégalité. Autrement, les forces du marché représentent le seul instrument qui doit régler l'activité économique.

L'acquisition des actions de Nordair par Air Canada peut, à mon avis, mener à une situation restrictive impliquant tout probablement certaines conséquences dommageables. Ce résultat constituerait-il une réduction indue de la concurrence et celle-ci serait-elle ainsi qualifiée si l'acquisition proposée par Air Canada, tout en portant atteinte à la concurrence, n'empêche pas

1. ...that an economic, efficient and adequate transportation system making the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to protect the interest of the users of transportation and to maintain the economic well-being and growth of Canada...

2. that these objectives are most likely to be achieved" in a situation of competition, under conditions ensuring, however, that the first objectives are satisfied.

Section 3 also indicates means and parameters which the regulatory agency must take into account.

Clearly, there is a presumption in favour of competition. That conclusion is reinforced by the presence of Section 27 of the *National Transportation Act*, under which this case must be put to a test in order that it be assessed whether the proposed acquisition will or will not unduly restrict competition and/or otherwise prejudice the public interest.

That test is to be applied against the background of the restrained competition which has been established by or has evolved in accordance with the law. Had Parliament not been concerned, *inter alia*, with the anti-competitive effect which may result from the proposed acquisition of a transportation undertaking, Section 27 would not have been placed on the statute book. Parliament has made competition the rule. In respect of transportation, that rule is subject to conditions which qualify it. In a general way, it can be said that to be considered lawful, a restrictive situation must derive from the exercise of rights conferred under the law or from facts to which no connotation of illegality is attached. Otherwise the forces of the market are to be the sole regulator of economic activity.

The acquisition of the Nordair shares by Air Canada can, in my opinion, lead to a restrictive situation that will in all probability have certain negative effects. Would that result constitute a lessening of competition that would prove to be undue? Further, would such lessening be undue if the acquisition, which Air Canada contemplates, while having the effect of

la réalisation des objectifs principaux de la politique nationale des transports?

Je suis persuadé que l'acquisition susmentionnée conduira à une situation restrictive dont l'ampleur dépasse la situation actuelle. La situation antérieure à l'acquisition constitue le point de repère ou de départ servant à évaluer toute modification au titre de la concurrence.

La *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* donne la définition suivante d'une fusion:

> Fusion signifie l'acquisition par achats d'actions du contrôle de l'entreprise d'un *concurrent* ou d'un intérêt dans une telle entreprise,
>
> moyennant quoi la *concurrence*
>
> a) dans un commerce ou une industrie
>
> b) entre les sources d'approvisionnement d'un commerce ou d'une industrie,
>
> *est* ou *semble* devoir être réduite au détriment ou à l'encontre de l'intérêt du public, qu'il s'agisse de consommateurs, de producteurs ou d'autres personnes.

La même loi définit le monopole comme suit:

> Monopole signifie une
>
> 1) situation dans laquelle *une* ou *plusieurs personnes* contrôlent, pour une grande part ou complètement, dans tout le Canada ou *quelqu'une de ces régions*, la catégorie ou l'espèce d'entreprise à laquelle se livrent ces personnes, et
>
> 2) ont exploité ou semblent devoir exploiter cette entreprise au détriment ou à l'encontre de l'intérêt du public, qu'il s'agisse de consommateurs, de producteurs ou d'autres personnes, mais
>
> 3) une situation n'est pas réputée un monopole selon la présente définition du *seul* fait de l'exercice de quelque droit ou de la jouissance d'un intérêt

lessening competition does not preclude or prevent the fulfilment of the main objectives of the National Transportation Policy?

There is no doubt in my mind that the acquisition of the shares of Nordair by Air Canada will lead to a restrictive situation which extends beyond the present one. The situation prior to the acquisition is the bench-mark or the starting point from which any change in respect of competition is to be measured.

The *Combines Investigation Act* defines a merger as follows:

> Merger, is the acquisition, by means of the purchases of shares of the control over or of an interest in the business of a *competitor*.
>
> whereby *competition*
>
> a) in a trade or industry
>
> b) among the sources of supply of a trade or industry
>
> *is* or *is likely* to be lessened to the detriment or against the interest of the public, whether consumers, producers or others.

The same Act defines monopoly as follows:

> Monopoly, means a
>
> 1) situation where *one* or *more persons* either substantially or completely control throughout Canada *or any area thereof* the class or species of business in which they are engaged, and,
>
> 2) have operated such business or are likely to operate it to the detriment or against the interest of the public, whether consumers, producers or others, but,
>
> 3) a situation shall not be declared a monopoly within the meaning of this definition by reason only of the exercise of any right or enjoyment of any

quelconque découlant de la *Loi sur les brevets* ou de toute autre loi du Parlement du Canada.

L'article 27 de la *Loi nationale sur les transports* s'applique à une situation dans laquelle une acquisition proposée restreindra indûment la concurrence ou portera autrement préjudice à l'intérêt public.

Certains des adversaires de la proposition ont jugé que l'agrément de l'acquisition fera naître une situation qui constituerait par ailleurs une fusion ou un monopole selon la définition donnée dans la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. D'autres ont seulement exprimé la crainte que telles pourraient en être les conséquences.

Il serait maintenant utile de comparer les libellés de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* et de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Le premier définit une fusion comme une acquisition au moyen de laquelle la concurrence *semble devoir* être réduite au détriment ou à l'encontre de l'intérêt du public, qu'il s'agisse de consommateurs, de producteurs ou d'autres personnes; une situation de monopole est une situation qui évoluera vraisemblablement de la même façon. La *Loi nationale sur les transports* fait mention d'une acquisition proposée que la Commission "peut ne pas reconnaître... si, *de l'avis de la Commission*, cette acquisition *doit* restreindre indûment la concurrence ou être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public".

Dans ce contexte, le même sens pourrait-il être attribué aux expressions "semble devoir être réduite" et qui évoluera vraisemblablement... au détriment, de même qu'au libellé de l'article 27, c'est-à-dire "si, de l'avis de la Commission, cette acquisition doit restreindre indûment..."?

Dans les deux cas, il s'agit d'un jugement de valeur. Je dirais que dans le premier cas il suffit d'une simple appréciation raisonnable de la conjoncture et que le second exige des prévisions plus susceptibles de se matérialiser ou ayant plus de "corps", en ce sens que la Commission doit envisager que selon toute vraisemblance, la concurrence sera réduite. Si je ne m'abuse, l'écart entre les textes comparés tient à bien plus qu'à la seule sémantique.

interest derived of the *Patents Act* or any other Act of the Parliament of Canada.

Section 27 of the *National Transportation Act* covers a situation whereby a proposed acquisition will unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest.

Among those who have opposed the proposal, some have estimated that if the acquisition is not disallowed the resulting situation will amount to what would otherwise constitute a merger or monopoly as they are defined by the *Combines Investigation Act*. Others have expressed only that they fear that such could be the consequences.

At this point it is useful to compare the wording of the *Combines Investigation Act* and that of Section 27 of the *National Transportation Act*. The former defines a merger as an acquisition whereby competition is likely to be lessened to the detriment or against the interest of the public whether consumers, producers or others; it defines a monopoly situation as one which is likely to operate in the same fashion. The *National Transportation Act* refers to a proposed acquisition which the Commission "may disallow (...) if *in the opinion of the Commission* such acquisition *will* unduly restrict competition or otherwise be prejudicial to the public interest."

In the context at hand, could one place the same construction on the expressions "is likely to be lessened" and "is likely to operate (...) to the detriment" and as well on the phraseology of Section 27, i.e., "if in the opinion of the Commission such acquisition will unduly..."?

In both instances a judgemental decision is called for. I would say that in the first instance no more seems to be expected than a reasonable estimate, while in the second instance the degree of probability of the happening should be firmer or have to it somewhat more body, in that sense that in the Commission's opinion the restriction to competition must be seen as taking place in all probability. If I am right, there is more between the texts compared than a semantic difference.

En ce qui a trait au caractère indu de la réduction de la concurrence, il doit être établi, aux termes de l'article 27,

a) en fonction du degré ou de la portée de la réduction, et

b) un tel degré ou une telle portée doit excéder le seuil ayant jusqu'à présent été atteint à la suite de l'exercice de droits conférés par la loi aux titulaires de permis.

Avant de conclure cette première partie de mes observations, il importe d'énoncer certaines constatations relativement au deuxième critère à appliquer, soit l'atteinte à l'intérêt public. Cette démarche tente de faire ressortir les effets préjudiciables autres que ceux provoqués par une réduction indue de la concurrence. Cependant, l'intérêt public dans la concurrence et l'intérêt public en général, visé par le critère présentement en cause, peuvent se recouper.

L'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* contient une indication qui a trait à une définition d' "intérêt public" dans le cadre de la mise en oeuvre de cette loi. Cette indication est la suivante:

> intérêt public comprend, sans restreindre sa portée générale, l'intérêt public décrit à l'article 3 (de la *Loi nationale sur les transports*).

Bien que l'article 27 de cette loi ne réfère pas à l'article susmentionné, il est raisonnable que dans le cours de son application, on ait recours à cette définition de l' "intérêt public", laquelle n'est pas limitative et peut se concilier avec la latitude dont jouit la Commission lorsqu'elle décide si, à son avis, une acquisition "portera... autrement préjudice à l'intérêt public".

Dans une décision antérieure mettant en cause Air Canada et Wardair, la Commission a fait référence à une optique proposée par un des avocats en cette affaire relativement à une définition de ce qu'est l' "intérêt public" au sens de l'article 27. Relevons les extraits suivants:

Paragraphe 54:

> Public interest is not a concept without ascertainable criteria but has direct

As to the factor of undueness of the restriction to competition, which it is required be found under Section 27, that factor must be related,

a) to the degree or extent of the restriction, and

b) such degree or extent must exceed the level which so far had resulted from the exercise of the rights conferred by law on the licensees.

Before closing this first part of my notes, some observations are in order concerning the second criterion to be applied, i.e., prejudice to the public interest. That test has to do with the damaging effects other than linked to an undue restriction to competition. However, the interest of the public in competition and the public interest, which this criterion contemplates, may overlap.

Reference is to be found in Section 23 of the *National Transportation Act* to a definition of "public interest" in connection with the implementation of that statute. That reference reads:

> public interest includes, without limiting the generality thereof, the public interest as described in Section 3 (of the *National Transportation Act*).

While no such reference is contained in Section 27 of the same Act, it is reasonable that in applying Section 27 one be guided by that definition of "public interest" which is not a limitative one and which is reconcilable with the latitude given to the Commission in determining whether an acquisition, in its opinion, "will (...) otherwise be prejudicial to the public interest".

In an earlier decision, the Air Canada/Wardair decision, the Commission made reference to an approach proposed by one of the Counsel in respect of a definition of what constitutes the "public interest" contemplated by Section 27. The relevant paragraphs read as follows:

Paragraph 54:

> Public interest is not a concept without ascertainable criteria but has direct

> relation to adequacy of transportation services, to its essential condition of economy and efficiency, and best use of transportation facilities.

Et l'un des points essentiels:

Paragraphe 55:

> l'intérêt public n'exige pas seulement que une personne du public soit efficacement transportée de 'A' vers 'B'; (que) l'un des points vraiment essentiels en ce qui concerne l'intérêt public, envisagé sous le rapport des transports, est le maintien et le développement d'une industrie rentable des transports; (que) la Commission a notamment la charge d'assurer que les autres transporteurs offrant des services compétitifs sur le marché aient la possibilité de vivre, de continuer de prospérer et de continuer à offrir les services compétitifs qui sont nécessaires.

L'intérêt public dont il s'agit se situe dans un contexte qui est celui du domaine des transports.

PARTIE II

Nordair

Nordair est un transporteur régional assurant actuellement des services, tel que prévu par la Politique concernant les transporteurs aériens régionaux, énoncée en août 1969 par le Ministre des Transports de l'époque. Sa zone d'exploitation comprend l'Ontario à l'exclusion de la portion nord-ouest de cette province désignée en partie comme étant comprise dans la région attribuée à Transair et comprend les secteurs nord-ouest du Québec. Son permis de la classe 1 à taux unitaire l'autorise à desservir les points Montréal, Ottawa, Hamilton et Windsor, et sa requête en adjonction du point Toronto au permis susmentionné fait actuellement l'objet d'une étude du Comité des transports aériens. De plus, dans la décision qu'il a rendue en même temps que la présente, ledit Comité a agréé sa requête en autorisation d'exploiter un service aérien commercial entre les points Toronto, Sault-Sainte-Marie, Thunder Bay, Dryden et Winnipeg. Outre ceux à taux unitaire qu'elle assure en Ontario, Nordair est autorisée à exploiter un service international à taux uni-

> relation to adequacy of transportation services, to its essential condition of economy and efficiency, and best use of transportation facilities.

It was submitted:

Paragraph 55:

> that the question of public interest does not simply involve that one member of the public is efficiently taken from A to B; one of the most essential ingredients in connection with the public interest as it relates to transportation is the maintenance and enhancement of a viable transportation industry, that one of the responsibilities of the Commission is to ensure that the other companies who are providing competitive services in the market place have an opportunity to operate viable operations, to continue to prosper and to continue to provide the competitive services that are required.

The public interest to be taken into account pertains to transportation.

PART II

Nordair

Nordair is a regional carrier and currently provides such services pursuant to the Regional Air Carrier Policy enunciated by the then Minister of Transport in August 1969. Nordair's region is described as including the remainder of Ontario, excluding therefrom northwestern Ontario which was designated in part to be the region for Transair Limited, and including northwestern Quebec. Nordair's Class 1 unit toll authority enables it to serve the points of Montreal, Ottawa, Hamilton and Windsor. Nordair's application to add the point Toronto to the above described licence authority is currently being considered by the Air Transport Committee. Moreover, by a decision issued concurrently with this one, the Air Transport Committee approved the application of Nordair to operate a commercial air service between the points Toronto, Sault Ste. Marie, Thunder Bay, Dryden and Winnipeg. As well as its Ontario unit toll services, Nordair is authorized to provide an international Class 8 unit toll service between Toronto/Hamilton and Pittsburgh. On

taire de la classe 8 entre Toronto/Hamilton et Pittsburgh, et en vertu de son permis de la classe 2 à taux unitaire, dessert les points suivants au Québec: Montréal, Chibougamau, Val-d'Or, Matagami, La Grande (LG-2), Fort-George, Poste-de-la-Baleine, Fort-Chimo, Colline-de-l'Amiante, Baie Déception et Québec. Quelques restrictions s'appliquent à l'acheminement du trafic entre certains de ces points. Dans la partie des Territoires du Nord-Ouest désignée partie est de l'Arctique, elle dessert, en vertu d'un permis de la classe 2 à taux unitaire, les points suivants: Frobisher Bay, Cap Dyer, Hall Beach, Nansivik et Resolute. Nordair a demandé au Comité des transports aériens que soient ajoutés les points Toronto et Ottawa à ses permis de la classe 2 dans les Territoires du Nord-Ouest et que soient ajoutés à ses services du nord les points Coral Harbour, Rankin Inlet, Baker Lake et Yellowknife.

Nordair détient une autorisation d'exploiter un service de la classe 9-3 à taux unitaire entre Frobisher Bay et Sondre Stromfjord (Groenland). Toutefois ce service ne peut débuter avant la signature d'un accord de services aériens par le Danemark et le Canada.

Nordair exploite également des services d'affrètement à partir de bases situées à Frobisher Bay, Toronto et Montréal au moyen d'aéronefs des groupes D à G.

En raison de ces permis d'affrètement à compter de Toronto et de Montréal, Nordair détient une part des marchés des affrètements vers le sud. Elle concurrence directement les autres services d'affrètement de même que les services de type affrètement qu'offre Air Canada dans le cadre de ses services à horaire fixe. À remarquer que Nordair n'est pas autorisée à assurer des services à horaire fixe aux points touristiques du Sud.

Le tableau suivant, tiré de certaines pièces qui nous ont été présentées à l'audience, montre la part, en 1976, du marché total des affrètements en provenance et à destination du Canada que détiennent Nordair et Air Canada. Il donne également, à titre de comparaison, le marché total des services à horaire fixe pour les mêmes destinations et origines et le pourcentage revenant à Air Canada.

a Class 2 unit toll basis, Nordair serves the following points in Quebec: Montreal, Chibougamau, Val d'Or, Matagami, La Grande (LG-2), Fort George, Great Whale, Fort Chimo, Asbestos Hill, Deception Bay, Quebec City. Certain restrictions apply to the carriage of traffic between some of these points. In that portion of the Northwest Territories referred to as the Eastern Arctic, Nordair serves on a Class 2 unit toll basis the following points: Frobisher Bay, Cape Dyer, Hall Beach, Nansivik and Resolute. Nordair has applied to the Air Transport Committee to add the points Toronto and Ottawa to its Class 2 services in the Northwest Territories as well as the addition of the points Coral Harbour, Rankin Inlet, Baker Lake and Yellowknife to these northern services.

Nordair is authorized to provide a Class 9-3 unit toll service between Frobisher Bay and Sondre Stromfjord, Greenland. No service is being provided at this time pending the signing of an air service agreement between Denmark and Canada.

Nordair also provides a number of charter services from bases at Frobisher Bay, Toronto and Montreal utilizing aircraft in groups D through G.

Nordair participates pursuant to these charter licences from Toronto and Montreal in the southern charter markets where it competes directly with charters and/or charter type services offered by Air Canada on their scheduled operations. It should be noted that Nordair is not authorized to provide any scheduled services to the southern leisure spots.

The following table taken from some of the exhibits presented to us at the hearing demonstrates the share in 1976 of the total Canadian originating and returning charter market performed by Nordair and Air Canada. It also sets out for the purposes of comparison the total scheduled market to and from the same destination and the percentage share enjoyed by Air Canada.

	Affrètements Totaux	Part de Air Canada	Part de Nordair	Services à horaire fixe Totaux*	Part de Air Canada
Toronto-Florida 1976	153,464	8,577 (6%)	66,732(43%)	349,190	238,270(68%)
Montréal-Florida 1976	65,421	4,489 (7%)	20,607(32%)	356,370	180,100(51%)
Toronto-Jamaique 1976	37,659	--	14,300(38%)	78,659	43,390(55%)
Montréal-Jamaique 1976	15,644	303 (2%)	9,539(61%)	14,260	10,400(73%)
Toronto-Bahamas 1976	124,400	16,527(13%)	23,355(19%)	31,566	24,836(79%)
Montréal-Bahamas 1976	65,072	6,205(10%)	2,585 (4%)	19,560	12,480(64%)
Toronto-Europe 1976	271,998	15,534 (6%)	6,133 (2%)	S/O	S/O
Montréal-Europe 1976	57,361	10,026(17%)	16,195(28%)	S/O	S/O

*Y compris les voyages d'agrément à tarifs peu élevés, notamment les TVFPB et les tarifs "Chouette"

	Total Charter	Air Canada Share	Nordair Share	Total Scheduled*	Air Canada Share
Toronto-Florida 1976	153,464	8,577 (6%)	66,732(43%)	349,190	238,270(68%)
Montreal-Florida 1976	65,421	4,489 (7%)	20,607(32%)	356,370	180,100(51%)
Toronto-Jamaica 1976	37,659	--	14,300(38%)	78,659	43,390(55%)
Montreal-Jamaica 1976	15,644	303 (2%)	9,539(61%)	14,260	10,400(73%)
Toronto-Bahamas 1976	124,400	16,527(13%)	23,355(19%)	31,566	24,836(79%)
Montreal-Bahamas 1976	65,072	6,205(10%)	2,585 (4%)	19,560	12,480(64%)
Toronto-Europe 1976	271,998	15,534 (6%)	6,133 (2%)	N/A	N/A
Montreal-Europe 1976	57,361	10,026(17%)	16,195(28%)	N/A	N/A

*Scheduled includes low cost leisure travel fare such as CBIT, Night Hawk.

Air Canada

À titre de grand transporteur de réseau Air Canada exploite actuellement une gamme étendue de services à horaire fixe vers une multitude de points, de Victoria (C.-B.) à Saint-Jean (Terre-Neuve). Elle assure des services internationaux à destination de l'Europe, des États-Unis, des Bermudes et des Antilles. Elle est également autorisée à exploiter des services d'affrètement intérieurs au moyen d'aéronefs des groupes E, F, G ou H, à partir de bases situées à travers le pays. De plus, elle détient au total quarante-cinq permis d'exploitation délivrés par le Comité des transports aériens. Certains permis ne sont pas utilisés actuellement. On peut affirmer que le réseau d'Air Canada est étendu et ramifié. Presque tous les points importants au Canada figurent aux permis de ce transporteur.

Dans la zone d'exploitation de Nordair, Air Canada est autorisée à desservir Montréal, Val-d'Or, Ottawa, Toronto, Hamilton, Windsor, North Bay, Sudbury, Sault-Sainte-Marie, Thunder Bay et Winnipeg.

La place qu'occupe Air Canada dans le marché des affrètements du sud est illustrée au tableau précédent. Air Canada offre des services à horaire fixe à l'égard de ces marchés dans les proportions qui y sont indiquées et exécute aussi des vols "Chouette" entre Toronto et la Floride, Montréal et la Floride ainsi qu'entre Toronto-Montréal et Freeport. Le nombre total des passagers transportés sur ces vols dans les deux directions s'établit comme suit:

	1976	1977
Toronto-Floride	53,107	63,870
Montréal-Floride	35,479	52,304
Floride total	88,586	116,174
Toronto-Freeport	--	4,516
Montréal-Freeport	--	7,188
Freeport total	--	11,704

Air Canada

Air Canada, as a trunk line carrier, currently operates a vast network of domestic and international scheduled operations. In Canada it provides a scheduled service to a diverse number of points across the country from Victoria, B.C., to St. John's, Newfoundland. Air Canada operates international services to Europe, the United States, Bermuda and the Caribbean. It is also licensed to operate domestic charter services using aircraft in Groups E, F, G or H from a number of bases throughout the country. In total, Air Canada has forty-five licences authorizing commercial air services issued by the Air Transport Committee. Some of these licences are not at this time being operated but in summary one could say that Air Canada's network is vast in scope and in detail. There are few major points in Canada which are not set out in an Air Canada licence.

In the area served by Nordair, Air Canada is authorized to serve Montreal, Val d'Or, Ottawa, Toronto, Hamilton, Windsor, North Bay, Sudbury, Sault Ste. Marie, Thunder Bay and Winnipeg.

Air Canada's participation on a charter basis in the southern market may be seen from the preceding table. Air Canada provides scheduled services to those markets and their percentage share of that scheduled market may also be found therein and includes Night Hawk flights between Toronto and Florida and Montreal and Florida as well as between Toronto-Montreal and Freeport. The total passengers carried on those fares in both directions were as follows:

	1976	1977
Toronto-Florida	53,107	63,870
Montreal-Florida	35,479	52,304
Florida Total	88,586	116,174
Toronto-Freeport	--	4,516
Montreal-Freeport	--	7,188
Freeport Total	--	11,704

Air Canada a également vendu en 1977, dans le cadre de voyages à forfait avec places bloquées (TVFPB), des billets à destination de la Jamaique et des Bahamas (c.-à-d. Antilles intérieures):

Jamaique	8,908
Bahamas	10,574
Total Antilles intérieures	19,482

Air Canada et Nordair

Il est très difficile, sinon impossible, en faisant la somme des deux sphères d'influence d'Air Canada et de Nordair décrites ci-dessus d'affirmer catégoriquement qu'un et un font deux. M. Taylor a affirmé sa résolution qu'Air Canada et Nordair seront exploitées comme deux entités distinctes. Je sais que le Comité a le pouvoir de veiller à ce que les permis d'exploitation des deux transporteurs continuent d'être séparés, mais je ne peux ignorer le fait que lorsque deux compagnies aériennes se trouvent dans un rapport économique de société-mère à filiale, il semble naturel qu'elles essaient de tirer avantage des économies d'échelle possibles et d'autres éléments. Je me dois poser la question de savoir jusqu'où Air Canada et Nordair peuvent aller dans cette voie avant de se retrouver dans une position ne correspondant pas à celle qu'a prise M. Taylor. Pour ce qui est des permis, les deux transporteurs continueront à évoluer dans les sphères respectives que définissent ces permis. Ils desserviront des routes parallèles de Montréal directement à Windsor et de Toronto directement à Winnipeg. Nordair, pour sa part, continuera à exécuter des affrètements vers des destinations sud que dessert actuellement Air Canada tant dans le cadre de ses services d'affrètement qu'à horaire fixe. Le degré de concurrence exercée par chacun des transporteurs dans les marchés communs aux deux compagnies a suscité une vive inquiétude chez la majorité des intervenants s'opposant à cette acquisition.

Il ne fait aucun doute que Nordair, contrôlée par Air Canada, constituera une présence importante dans l'Est du Canada. Cette place ne sera toutefois ni plus, ni moins importante que celle qui résulte des autorisations actuelles et des autorisations résultant des décisions rendues en même temps que celle-ci. Il s'agit donc de juger comment Nordair, dans le giron d'Air Canada, exploitera ses autorisations dans les

Air Canada has also sold in 1977 on a contract bulk inclusive tour basis (CBIT), seats to Jamaica and the Bahamas (i.e., the Inner Carribean market) as follows:

Jamaica	8,908
Bahamas	10,574
Total Inner Caribbean	19,482

Air Canada Plus Nordair

It is very difficult, if not impossible to take the two spheres of influence of Air Canada and Nordair respectively set out above and categorically state that one plus one must equal two. Mr. Taylor has expressed his determination that Air Canada and Nordair will be operated as distinct entities. While I do see that the Committee has the power to ensure that the operations of the licences of both carriers will continue to be pursued in an unmerged state, I should not ignore that when two airlines are economically joined as parent and subsidiary, it would seem to be a natural tendency for them to attempt to take advantage not only of the economies of scale that may be but also of other features. I have to ask, however, how far can Air Canada and Nordair travel down this path before they find themselves in a position inconsistent with that taken by Mr. Taylor before us. From the point of view of licence authority, Air Canada and Nordair will continue to operate in their respective spheres as dictated by those licences. Air Canada and Nordair will operate parallel routes Montreal through to Windsor and Toronto through to Winnipeg. Nordair will continue to operate charters to southern destinations currently served by Air Canada on both a scheduled and charter basis. The degree of competition exhibited by each of these carriers in the areas where they have mutual operations gave the majority of intervenors opposing this acquisition grave concern.

There is no doubt that Nordair, controlled by Air Canada, will have a substantial presence in eastern Canada. However, this presence will be no greater or no smaller than it is at present or is contemplated by decisions issued concurrently with this one. The question in my mind is how Nordair, in the fold of Air Canada, will operate its authorized services within the scheduled and charter areas. It is to the degree of competition

secteurs des services à horaire fixe et d'affrètement. Certaines de mes observations porteront sur le degré de concurrence qui devrait exister et sur celui qui existera après l'acquisition projetée.

SERVICES À HORAIRE FIXE

Compte tenu de la gamme des services à horaire fixe qu'offrent actuellement Air Canada et Nordair ainsi que ceux qu'offrira cette dernière lorsque les nouveaux permis qui lui seront délivrés seront en vigueur et compte tenu également des requêtes de Nordair qui sont en instance, on ne peut manquer de constater l'ampleur du territoire que couvrent ces services. Pour ce qui est des routes où les deux transporteurs se livrent concurrence, l'aspect dont il faut se rappeler est celui du service qu'on attend des transporteurs en vertu de leurs permis respectifs. La question est donc de savoir si l'acquisition nuira à la prestation de ces services en conformité avec les exigences de la commodité et des besoins du public -- l'intention qui a justifié l'octroi de ces permis sera-t-elle frustrée?

Le Procureur de l'Ontario a allégué que l'acquisition pourrait avoir des conséquences dommageables sur les services à horaire fixe dans le sud de l'Ontario. Pour ma part, je ne vois pas que le changement de propriété de Nordair doive nécessairement aboutir à un tel résultat. Cette remarque s'applique également à l'ensemble des services à horaire fixe confiés aux deux transporteurs. Selon moi, il pourrait éventuellement découler de la propriété commune une recherche de "rationalisation" qui n'aurait pas été proposée à la Commission s'il n'y avait pas eu acquisition. Pareille "rationalisation" pourrait "renforcer" les routes ontariennes ainsi que d'autres routes du transporteur régional en cause. On doit signaler qu'Air Canada a encouragé l'expansion ou le renforcement des services à horaire fixe des transporteurs régionaux dans certains territoires (je fais ici allusion aux territoires de E.P.A., P.W.A. et Quebecair), mais n'a pas fait preuve d'une semblable disposition quand il s'est agi de la zone centrale à laquelle Nordair exprimait ses revendications.

Pour ce qui est de l'aptitude de la Commission à contrôler la qualité des services ou à voir à ce qu'Air Canada et Nordair respectent leurs obligations si l'acquisition n'est

which should exist and that will exist after this acquisition that I will address some comments.

SCHEDULED SERVICES

In considering the range of scheduled services offered at present by Air Canada and by Nordair and as well the services to be offered by Nordair when the new authorities granted to it are implemented, and considering also the pending Nordair applications, one cannot fail to notice the extent of the geographical area which these services cover. With regard to the routes where the two carriers are in competition, the aspect to be kept in mind is the service which is expected to be performed by the carriers under their respective licenses. The question to be asked is whether the acquisition will interfere adversely with the carrying out of those services in the manner that present and future public convenience and necessity require -- the implication being that the intent concomitant with the granting of the authorities be not frustrated.

Counsel for Ontario has argued that the acquisition could have a detrimental effect on the southern Ontario scheduled services. For my part, I cannot see that result as one which will necessarily flow from the change in ownership of Nordair. That comment is also applicable to the totality of the scheduled services assigned to the two carriers. One can see as a result of the common ownership the possibility that a "rationalization" be sought which would not otherwise have been proposed to the Commission under a different ownership. Such a "rationalization" could strengthen the Ontario routes as well as other routes of the regional carrier involved. It must be acknowledged that Air Canada has encouraged growth or strengthening of regional carriers scheduled services in some territories -- I am referring to E.P.A., to P.W.A. and to Quebecair -- but that it has not shown the same disposition in respect of the central region claimed by Nordair.

As regards the ability of the Commission to act in controlling quality of service or in insisting that Air Canada and Nordair respectively live up to their obligations if the acquisi-

pas rejetée, il y a lieu de formuler les observations suivantes:

1) Tous les transporteurs aériens sont assujettis aux dispositions de l'alinéa 18(1)e) du *Règlement sur les transporteurs aériens* qui prévoit ce qui suit:

> 18(1)e) le titulaire doit répondre aux demandes raisonnables de transport conformément aux termes et conditions de son permis et doit fournir le service, le matériel et les installations appropriés à ce transport.

Je reconnais qu'en l'absence d'une plainte spécifique il peut y avoir décalage dans l'application des dispositions de l'alinéa ci-dessus car la situation peut ne se révéler qu'à la suite d'un examen *ex post facto* des statistiques, mais je dois préciser que l'éventualité d'un tel décalage est beaucoup plus faible pour les routes importantes et "bien en vue", qu'elles soient nationales ou régionales.

2) L'initiative quant aux tarifs est du domaine des transporteurs aériens. Le Comité des transports aériens n'intervient d'ailleurs que rarement pour prescrire des tarifs. On allègue qu'intervenir dans ce domaine équivaudrait pour le Comité à prendre part à la gestion de l'entreprise sans pour autant en assumer les risques financiers. Dans certaines circonstances, toutefois, la Commission peut rejeter, refuser, suspendre ou prescrire les tarifs.

Je dois ajouter qu'à l'égard du niveau des taux, Air Canada est le "leader" que les autres transporteurs suivent en matière d'établissement de prix -- sauf lorsqu'il s'agit de tarifs promotionnels.

Cette situation ne changera pas après l'acquisition.

3) Quant à la fréquence et au format des services à horaire fixe et régulier, les transporteurs en déposent le tableau auprès du Comité des transports aériens. Ces aspects sont prévus dans la Partie VIII du *Règlement sur les transporteurs aériens*. Ils constituent des éléments importants de la

tion is not disallowed, the following observations should be made:

1) Every air carrier is subject to subsection 18(1)(e) of the *Air Carrier Regulations* as a standard condition of its licence:

> 18(1)(e) the licensee shall, upon reasonable request therefor, provide and furnish transportation in accordance with the terms and conditions of its licence and shall provide adequate service, equipment and facilities in connection with such transportation.

While I recognize that in the absence of a specific complaint the application of the section is subject to a regulatory lag because the situation may only come to light following in *ex post facto* review of statistics, I should point out that the possibility of such a lag is far weaker on high profile routes such as the trunk and regional ones.

2) Tariff initiatives are left to the air carriers. Seldom is action being taken by the Air Transport Committee to prescribe fares. To do so, it has been argued, would mean that the Committee is substituting itself for management without taking any of the financial risks of managerial decision. Given certain conditions, the Commission may reject, disallow or suspend, or prescribe fares.

It should be added that with respect to the level of fares, Air Canada might be described as the price leader which the others follow. I would make an exception in the case of promotional fares.

On the subject matter of fares and rates, the situation will not be different after the acquisition.

3) As regards service schedules and service patterns, these are filed with the Air Transport Committee. That matter is dealt with in Part VIII of the *Air Carrier Regulations*. They are important components of the quality of the service performed. There are no specific provisions for

qualité du service offert. Le Règlement ne prévoit aucune disposition quant au rejet, ou refus, à la substitution ou à la suspension de ces éléments du service à horaire fixe, alors qu'il en existe pour les tarifs aériens. Je ne trouve pas dans la *Loi sur l'aéronautique* d'article qui permettrait de renforcer le Règlement à cet égard.

Par contre, le paragraphe 16(8) de la *Loi sur l'aéronautique* entre en jeu dans les cas patents de non-prestation de services convenables. En effet, il confère à la Commission le pouvoir "de suspendre, d'annuler ou de modifier la totalité ou toute partie d'un permis si, à son avis, la commodité et les besoins du public l'exigent". Rien n'empêche la Commission d'autoriser un autre transporteur afin qu'il prenne la relève de l'exploitation du service ou encore pour stimuler la concurrence. L'industrie des transports aériens étant en constante évolution, d'autres concurrents peuvent toujours s'ajouter à long terme, grâce à l'essor des transporteurs régionaux ou des transporteurs de troisième niveau.

Précédemment, j'ai fait allusion à la "rationalisation" possible des services sur certaines routes concurrentes. Je me dois de mentionner un autre facteur dans le cadre du présent examen, soit les "arrangements" auxquels en arrive Air Canada avec les transporteurs aériens régionaux et locaux sur les tronçons de routes concurrentes. On pourrait affirmer que si Air Canada décidait "de tuer" la concurrence en submergeant le marché, elle pourrait le faire. Ces "arrangements" tiennent autant au fait qu'ils satisfont Air Canada au plan commercial qu'à obligation que lui impose cette exhortation de la Politique concernant les transporteurs aériens régionaux:

> Étant donné la différence qui existe entre les exploitants de grandes lignes et les exploitants régionaux du point de vue de leur importance, la concurrence à cet égard serait inégale et même impossible, à moins que l'exploitant de grande ligne ne reconnaisse l'apport que peut fournir le transporteur régional et lui facilite les choses sur le tronçon soumis à la concurrence. Dans le cas contraire, la Commission des transports aériens, si elle le juge nécessaire, exercera la réglementation qui s'impose pour qu'une concurrence équitable soit possible.

rejection, disallowance, substitution or suspension of service schedules while such provisions exist in the matter of air tariffs. I have been unable to find in the *Aeronautics Act* an enabling section which would support a strengthening of the regulations in that respect.

However, in a clear case of failure to provide adequate service, section 16(8) of the *Aeronautics Act* would come into play. That section empowers the Commission "to suspend, cancel or amend any licence or any part thereof where in the opinion of the Commission the public convenience and necessity so require". Also, nothing would prevent the Commission to licence another carrier to fill the perceived service gap or to provide the competitive spur. In the dynamic situation of air transport, competitive alternatives are always open in the long run either through the growth of regional carriers or "third level carriers".

Earlier I have alluded to the possibility of "rationalization" of services on certain competitive routes. Another factor which I must mention in the course of this review is the "accommodation" afforded by Air Canada to regional and local air carriers on competitive segments of routes. It could be said that if Air Canada chose to "kill" the opposition by over-serving the market, it could do so. "Accommodation" has stemmed as much from the fact that it could make good business sense from the point of view of Air Canada as it has stemmed from the obligation imposed by an admonition in the Regional Air Carrier Policy:

> Because of difference in size and strength between the mainline and regional operators, the competitive basis in such cases would be uneven, and, indeed, impractical unless the mainline carrier recognizes the supporting role of the regional carrier and makes appropriate provision on the competitive segment accordingly. If this does not happen, the Air Transport Board will, if necessary, exercise appropriate control to provide a chance for a fair competitive relationship.

Étant donné le contexte exposé dans la présente Partie, je ne vois pas comment, à l'égard des services à horaire fixe, je pourrais conclure à la réduction indue de la concurrence si les mécanismes déjà en place fonctionnent normalement et je ne vois dans cette acquisition aucun facteur qui l'empêchera de fonctionner normalement. Ce sont des actions qui sont acquises. À l'égard des services d'une part et des permis d'autre part, il ne s'agit pas d'une fusion. Nordair et Air Canada doivent demeurer des entités distinctes. Le Président d'Air Canada a déclaré qu'elles demeureraient séparées.

J'examinerai plus loin dans ces notes les moyens d'assurer que ce régime de séparation soit établi et maintenu. Ainsi, toute réduction de la concurrence, prévue ou à craindre, découlera moins du changement de propriété que d'un changement d'attitude de la part de la direction de Nordair et de la qualité elle-même de sa gestion.

Services d'affrètement

J'ai décrit au début de la présente section les services d'affrètement assurés par Air Canada et par Nordair.

Les conséquences possibles et l'acquisition proposée doivent être étudiées par rapport aux parties en cause et par rapport aux agents extérieurs, soit d'autres transporteurs et les organisateurs de voyages.

Air Canada et Nordair s'affrontent vivement sur les marchés de la Floride et des Antilles, bien que leur concurrence directe soit moins forte sur l'Atlantique Nord. Cette concurrence s'intensifiera cependant après la mise en service de deux DC-8 par Nordair, l'un à Toronto et l'autre à Montréal. Quelle attitude adoptera Air Canada face à cette concurrence directe qui s'exercera entre les points situés sur ses routes? On peut prévoir le scénario suivant:

Si Air Canada juge possible et avantageux d'accroître la fréquence de ses vols et ses efforts de commercialisation dans un marché donné, elle peut opposer aux tarifs ABC et AVTC les tarifs TVFPB ou d'autres tarifs d'incitation. Si elle ne veut pas ou ne peut pas le faire et qu'elle fait l'objet d'une vive concurrence au titre des tarifs ABC ou AVTC, elle peut conserver sa part du marché grâce à Nordair-Treasure Tours. Autrement, elle pourrait à mon avis encourager

Given the context outlined in this Part, I fail to see how I could conclude that there will be undue restriction to competition in respect of scheduled services if the mechanism already in place works normally, and I fail to see in the acquisition factors which will prevent it from working normally. The acquisition is one of shares. Neither the operations on the one hand nor the licenses on the other are to be merged. Nordair and Air Canada are to be separate entities. The President of Air Canada has stated that they would remain separate.

Later in these notes I shall examine what are the means of assuring that separateness is achieved and sustained. In that situation, the restriction of competition which one can foresee or fear, depends less on the change of ownership than on a change of attitude on the part of the management of Nordair and on the quality itself of the management.

Charter Services

I have described earlier in this Part the charter side of Air Canada's operations and of Nordair's.

The possible consequences of the proposed acquisition must be envisaged as to the parties to the transaction and as to the outsiders -- other carriers and the tour operators.

Air Canada and Nordair are very competitive in the Florida and the Caribbean markets. Air Canada and Nordair, in a lesser way, are in direct competition on the North Atlantic. That level will increase when two DC-8's are in service for Nordair, one at Toronto and the other at Montreal. What will Air Canada's attitude be to head-on competition between on-route points? The following scenario can be envisaged:

If Air Canada finds it possible and worthwhile to mount frequency and marketing efforts in a particular market, it can match ABCs or ITCs with CBIT or other incentive fares. If it cannot or will not and faces strong ABC or ITC competition, it may use Nordair-Treasure Tours to maintain its share. Otherwise I suggest that it could encourage Nordair/Treasure Tours to put its efforts into off-route markets (or markets served by other scheduled

Nordair/Treasure Tours à orienter ses efforts vers des marchés hors route (ou des marchés desservis par d'autres transporteurs assurant des services à horaire fixe) et à pénétrer peut-être certains marchés où Air Canada est le transporteur désigné mais a suspendu ses services à horaire fixe.

carriers) including, possibly, involvement in some markets where Air Canada is designated but has suspended scheduled service.

On peut penser que Nordair continuera à être un facteur important au sein du marché des services internationaux à horaire fixe qu'elle soit ou non achetée par Air Canada, et cela même si l'on estime que l'acquisition entraînera peut-être une réduction de la concurrence dans les situations où Air Canada en tant qu'entité réaliserait un gain évident en tenant Nordair à l'écart du marché. Cette dernière hypothèse suppose que l'engagement à l'égard d'une exploitation distincte des deux compagnies ne donnera pas lieu à une indépendance véritable -- quelle que soit la situation juridique découlant du fait d'un propriété commune. La situation susmentionnée provoquerait-elle une réduction indue de la concurrence? Je dois avouer avoir été incapable d'évaluer l'incidence de ce résultat sur les voyageurs. (Cette incidence disparaîtrait évidemment si un transporteur venait remplacer Nordair dans le marché affecté. Toutefois, l'arrivée d'un nouveau transporteur impliquerait d'importants frais de commercialisation et d'exploitation.)

One can be of the opinion that Nordair will remain a force in the international scheduled market whether or not it is acquired by Air Canada, even if one is of the view that it is possible that the acquisition will have the effect of restricting competition wherever keeping Nordair out of the market would result in a net gain for Air Canada as a totality -- the latter hypothesis being based on the assumption that the commitment to separation does not result in a real separateness, left aside the legal situation of common ownership. In the situation which I have described above, would the reduction in competition be undue? I must confess that I have been unable to assess the impact of that result on the travelling public. (That impact would, of course, be cancelled if a substitute carrier to Nordair entered the market affected, but the entrance of a new carrier would require serious marketing and development costs.)

Il en va autrement des transporteurs aériens touchés par l'acquisition et de l'industrie connexe des excursions. De nombreuses intervenantes ont exprimé l'inquiétude ou la crainte que l'association extrêmement puissante de Nordair et d'Air Canada restreindra indûment la concurrence et pourrait même y porter un coup fatal. On ne peut écarter avec légèreté l'inquiétude manifestée par Quebecair face à la concurrence plus forte que lui fera Nordair lorsqu'elle aura accès au matériel, au financement et aux ressources, accès que Quebecair ne pourrait égaler. Je citerai l'extrait suivant du résumé des témoignages portant sur la déposition de M. Robert Obadia, vice-président (commercialisation) de Quebecair:

I have not the same difficulty in respect of the air carriers affected by the acquisition and in respect of the related tour industry. Many intervenors have expressed their concern or their fear that the combination of Nordair and Air Canada being an extremely strong one, the result thereof will unduly restrict competition, could even destroy it. The concern of Quebecair on the impact of the new competitive force because of Nordair's access to equipment, financing and resources, which could not be matched by Quebecair, cannot be dismissed lightly. From the summary of evidence, I should like to quote the following excerpt which reflects the testimony of Mr. Robert Obadia, Vice-President (Marketing) of Quebecair:

(Traduction)

> Quebecair a appelé comme témoin M. Robert Obadia, vice-président du service des ventes de Quebecair. M. Obadia a souligné que la politique sur les transporteurs aériens régionaux a fait béné-

> Quebecair called as a witness Mr. Robert Obadia Vice-President Marketing of Quebecair. Mr. Obadia noted that the Regional Air Carrier Policy allowed regional air carriers a place in the interna-

ficier les transporteurs régionaux d'une place sur le marché international des vols nolisés à l'extérieur du Canada. Le développement remarquable du marché, a ajouté M. Obadia, est dû aux transporteurs régionaux et non aux transporteurs des lignes principales. Le témoignage de M. Obadia est axé sur le marché qui intéresse particulièrement Quebecair, soit le marché des vols nolisés vers la Floride, les Antilles et l'Europe à partir de Montréal. En effet, 40% environ des recettes d'exploitation de Quebecair proviennent des vols nolisés et environ 300 de ses employés ne s'occupent que de l'organisation de ces vols.

Actuellement, a dit M. Obadia, Nordair et Quebecair interviennent à parts égales dans le marché. Elles disposent d'un nombre d'avions plus ou moins égal et ne détiennent ni les réserves, ni les ressources financières leur permettant de doubler leur potentiel du jour au lendemain. Depuis 1974, la flotte de Quebecair n'a pas augmenté, et Nordair a mis quatre ans pour ajouter un avion à son parc.

Si l'acquisition n'est pas contestée, a poursuivi M. Obadia, Quebecair se trouvera en concurrence avec un rival plus avantagé qu'elle; ses capacités d'expansion seront limitées alors que celles de Nordair, jouissant de l'association avec Air Canada, seront relativement illimitées. Les organisateurs de voyages n'auront pas l'embarras du choix: entre l'une et l'autre, leur option logique ne sera pas Quebecair. Celle-ci est à la veille de prendre une décision sur le renouvellement de son matériel. La rémunération lente des investissements, l'augmentation du risque, conséquences prévisibles de l'acquisition, pourraient la forcer à retirer ses Boeing 707 du marché international des vols nolisés. Ne disposant plus que de trois BAC-1-11 et d'un Boeing 727, elle fera triste figure sur le marché.

De l'avis de Quebecair, si l'acquisition n'est pas contestée, ladite compagnie et, *a fortiori*, le transport aérien du Qué-

tional charter market out of Canada, and he stated that the very substantial development of the market had in fact been accomplished by the regional carriers and not the main line carriers. His testimony concentrated on the market which is Quebecair's chief concern, namely, the charter market to Florida, the Caribbean and Europe out of Montreal. Approximately 40% of Quebecair's operating revenues come from charter, and some 300 of its employees are involved exclusively in charter operations.

Nordair and Quebecair, he said, were at present a comparable size in the market. They have more or less the same number of aircraft at their disposal, neither have reserve capacity, nor the financial resources to double capacity overnight. Quebecair had not added to its fleet since 1974, and Nordair had taken four years to add one aircraft.

Mr. Obadia contended that if the acquisition is not disallowed Quebecair will be at a competitive disadvantage with limited resources for expansion as compared with Nordair's relatively unlimited resources by reason of its association with Air Canada. The tour operators faced with a choice between the two would be wise not to approach Quebecair. Quebecair has soon to reach a decision with respect to renewing its equipment and, faced with low return on investment and increased risk as a result of the acquisition, might decide to withdraw its Boeing 707s from the International Charter Market. Quebecair will then have little bargaining power in the market place with only its three BAC l-11s and one Boeing 727.

It was Quebecair's position that if the acquisition was not disallowed, Quebecair, and in consequence air transporta-

bec, se verront dans une situation extrêmement précaire.

Intervenant pour Air Canada, M. Irving a fait remarquer que Quebecair est propriétaire d'un de ses Boeing 707, quant à l'autre il est pris en location à Suntours et, par conséquent, n'est pas tenu en réserve exclusive en sa faveur.

Il est ressorti des questions du commissaire Thomson que Quebecair se sent plus gravement menacé que les autres transporteurs canadiens par l'affiliation de Nordair à Air Canada et ce, pour la simple raison qu'Air Canada et Nordair sont basés à Montréal et que cette ville est pour Quebecair le marché principal des vols nolisés. Quebecair ne s'inquiète pas outre mesure de Wardair qui est concentrée à Toronto et dont les gros avions ne conviennent pas aux destinations desservies par Quebecair; le danger relève plutôt d'un transporteur capable d'offrir aux organisateurs de voyages un large éventail d'avions à capacités diverses.

Le vice-président de Suntours, le plus important organisateur de voyages au Canada, a exprimé une inquiétude traduisant selon moi celle de cette industrie, laissant de côté Treasure Tours étant donné sa position spéciale dans le débat à titre de filiale de Nordair. Le résumé de ce témoignage signale cette inquiétude et donne également des précisions sur l'exploitation de Suntours en réponse aux questions posées par l'avocat d'Air Canada:

(Traduction)

M. Nathan a fait savoir qu'au cas où l'acquisition se réaliserait, il s'attendrait à certaines conséquences, qui combinées à d'autres facteurs, poseraient de graves problèmes à Suntours. Il pense même que la récente acquisition de Transair par Pacific Western Airlines pourrait se traduire par le retrait des B-737 de Transair de Toronto et qu'ainsi, ces avions ne seraient plus disponibles dans cette ville pour affrètement. D'autre part, Quebecair pourrait décider de ne pas renouveler sa flotte d'appareils et serait même tentée de se débarrasser de l'avion qu'elle a affrété. Au cas où un

tion in Quebec, would be in a very precarious position.

Mr. Irving for Air Canada, established that Quebecair owns one of its Boeing 707s and leases the other from Suntours, however, the Boeing 707 leased from Suntours is not held in exclusive reserve for that wholesaler.

Questions by Commissioner Thomson established that Quebecair perceived the Air Canada / Nordair combination as being more of a threat to Quebecair than to other Canadian carriers because Air Canada and Nordair are based in Montreal, and Quebecair's major charter market is Montreal. Wardair is not Quebecair's chief problem, being largely concentrated in Toronto, and being equipped with large aircraft, unsuitable for some of the destinations Quebecair can serve. The danger is from a carrier who is in a position to offer tour operators any one of a wide range of aircraft of varying capacities.

The Vice-President of Suntours, the largest tour operator in Canada, has expressed a concern which I take as reflecting that of the trade, not including Treasure Tours in view of its special position in the debate as a Nordair subsidiary. In the Summary of Evidence this concern is reported together with precisions on Suntours' business given in reply to questions by Counsel for Air Canada:

In the event of the acquisition being carried through, Mr. Nathan could imagine possible consequences which, added to other considerations, were of "grave concern" to Suntours. He suggested the recent acquisition of Transair by Pacific Western Airlines could result in Transair's B-737s being withdrawn from Toronto and no longer available for charter there. Quebecair might decide not to re-equip and instead to dispose of their charter aircraft. A new Board of Nordair might decide to serve the needs of its own tour company. Thus mid-sized aircraft would not be available in

nouveau conseil d'administration de Nordair viendrait à décider de satisfaire essentiellement aux besoins de sa propre agence de voyages organisés, Toronto n'aurait plus d'avion de capacité moyenne et Montréal verrait se réduire considérablement le nombre de places disponibles dans ce type d'avion. Il en résulterait que les transporteurs étrangers seraient tentés de combler ce vide et qu'au même moment Air Canada essayerait d'attirer des passagers en leur offrant des tarifs de vols nolisés sur ses vols réguliers. Les agences indépendantes de voyages organisés disparaîtraient progressivement et la filiale d'Air Canada prendrait leur relève. Ainsi disparaîtraient les effets créateurs de la concurrence et en l'absence de celle-ci, les prix ne manqueraient pas d'augmenter, ce qui pénaliserait les voyageurs.

En réponse à une question de l'avocat d'Air Canada, M. Nathan a déclaré que du total de $120 millions qui représente les projections du chiffre d'affaires pour l'année s'achevant au 30 avril 1978, $30 millions devraient provenir des vols effectués vers le sud qui peuvent être ventilés comme suit entre les différents transporteurs canadiens:

Pacific Western Airlines	Environ	$10.0 millions
Quebecair	"	8 "
Transair	"	5 "
Nordair	"	2 "
Air Canada	"	1.1 million
CP Air	"	1 "
Eastern Provincial Airways	"	0.5 "

M. Nathan a convenu que Suntours a connu une augmentation de son chiffre brut d'affaires qui est passé de $86 millions l'année dernière à $120 millions cette année. Il a reconnu que cette augmentation était satisfaisante, que Suntours constituait une réussite certaine et était le chef de file des agences de voyages organisés au Canada. Il a admis également que la croissance de la compagnie s'était poursuivie de manière ininterompue au cours des dernières années et que Suntours a pour objectif la réalisation de profits.

Toronto, and availability in Montreal would be immensely diminished. Foreign carriers, as a result, would be attracted and at the same time passengers would be diverted to Air Canada's charter type fares on its scheduled service. Independent tour operators would start to disappear and Air Canada's subsidiary would take over. The "creative" competitive factor would go, and without competition fares would in due course go up, to the detriment of the public.

In answering questions asked by Counsel for Air Canada, Mr. Nathan said that of the $120 million gross sales projected for the year ending April 30, 1978, $30 million related to traffic to southern destinations distributed among the Canadian carriers as follows:

Pacific Western Airlines	approximately	$10.0 million
Quebecair	"	8 "
Transair	"	5 "
Nordair	"	2 "
Air Canada	"	1.1 "
CP Air	"	1 "
Eastern Provincial Airways	"	0.5 "

Mr. Nathan agreed that Suntours showed an increase in gross volume from $86 million in the previous year to the current $120 million, a "fairly healthy increase"; that Suntours had been highly successful and was a leader in the Canadian tour industry; that the company's growth had been uninterrupted over the last few years, and that they were in business to make a profit.

D'une part (Quebecair), on juge que l'acquisition crée un concurrent trop prépondérant, que Nordair soit intégrée ou non à Air Canada. D'autre part M. Nathan (Suntours), parlant à titre de grossiste, craint que Suntours ne puisse comme autrefois disposer d'aéronefs, ce qui modifiera considérablement sa position concurrentielle. La position de Quebecair est que la concurrence sera tellement vive qu'elle perturbera le mécanisme de concurrence du marché. L'intervention de Quebecair ne vise pas la totalité du marché canadien, mais un segment de celui-ci et une catégorie d'activités dans lesquels sa position est menacée. Suntours s'intéresse à une catégorie d'activités, l'exploitation de l'organisateur de voyages, dont le transporteur est un élément important non pas parce que le transport constitue le facteur indispensable, mais parce que la prospérité de cette exploitation dépend de la disponibilité d'aéronefs au moment propice, de la possibilité de choisir entre transporteurs et du prix demandé, lequel peut différer en l'absence d'une concurrence significative.

On the one side (Quebecair) the acquisition is seen as creating too dominant a competitor, whether or not Nordair becomes an integral part of Air Canada. On the other side, speaking as a wholesaler, Mr. Nathan (Suntours) fears that they may be denied access to aircraft which will significantly affect their competitive position. The plea which has been advanced by Quebecair is that competition will be so strong as to disturb the competitive working of the market. What is dealt with by Quebecair is not the overall Canadian market, but a segment thereof and a class of business, the tour operator enterprise, of which the carrier is an important component not because transportation is the element *sine qua non* but because the welfare of that trade depends on the availability of aircraft at the appropriate time, the possibility of alternatives in choice and on the price asked which may not be the same in the absence of a meaningful competition.

Dans le premier cas, le maintien et la croissance au sein d'un marché géographique donné de plusieurs transporteurs viables sont des facteurs touchés en conséquence d'un changement dans les rapports de force. Ce qui est en cause est l'assurance que d'autres compagnies offrant des services concurrents dans le marché puissent exploiter les entreprises viables, continuer à prospérer et à assurer les services concurrents qui sont requis.

In the first instance, one of the concerns involved as a result of a change in the relativity of forces is the maintenance and enhancement in a given geographical market of more than one viable transportation agent. What is involved is ensuring that other companies which are providing competitive services in the market have the opportunity to operate viable operations, to continue to prosper and to continue to provide the competitive services that are required.

Intervient plutôt, dans le second cas, l'accès aux autres sources d'approvisionnement.

In the second instance, what is involved is access to alternative sources of supply.

Dans les deux cas, il importe de garantir une situation que la loi en matière de concurrence avait pour objet de protéger.

In both instances, what is to be preserved is a situation which the legislation pertaining to competition was intended to protect.

Dans les deux cas, la prospérité de l'exploitant et la protection du public reposent sur les agissements individuels et collectifs des agents intéressés, sur le jeu de leur interdépendance et sur l'équillibre susceptible d'être atteint. Beaucoup plus que les services à horaire fixe, les services d'affrètement reposent sur l'initiative et l'esprit d'entreprise des diverses composantes de l'industrie liée aux affrètements.

In both instances, the welfare of the operator and the protection of the public are dependent on the individual and joint actions of the agents involved, on the working of their interdependence and on the equilibrium which may be achieved. To a much greater extent than on the scheduled services side, the elements to be relied on the charter side, are the intitiative and the entrepreneurship of the various businesses which constitute the total charter trade.

À mon avis, les caractéristiques des services aériens qui se rattachent aux affrètements

In my opinion, the charter aspects of air services which these notes cover require an

appellent une optique différente de celle qui convient aux caractéristiques des services à horaire fixe, pour la raison que les deux marchés sont différents. Je crois que l'exécution du projet d'acquisition mènera à une réduction indue de la concurrence à l'égard des affrètements. Le caractère indu d'un facteur est une question de degré, lequel doit lui-même être établi à partir des conditions en place. Les caractéristiques d'un marché ou d'un segment de celui-ci, ainsi que d'une catégorie d'activités figurent parmi ces conditions. De plus, dans le contexte d'une industrie réglementée, le cadre des règlements et l'efficacité normale du processus de réglementation sont également des éléments dont il faut tenir compte.

Il se peut que ma façon de voir soit influencée par le fait qu'au cours des années, j'ai senti de la part d'Air Canada, au moins une répugnance envers "le tout affrètement", si on me permet l'expression. En raison de sa responsabilité à titre de grand transporteur du réseau intérieur et de transporteur désigné, Air Canada a eu manifestement tendance à préconiser des mesures protectionnistes et une politique de retenue envers les affrèteurs. Cette attitude est peut-être née de l'idée que la concurrence est une rivalité entre les entreprises en vue du partage d'un chiffre d'affaires fixe. Cette opinion, peut-être justifiée il y a quelques années, ne tient plus dans la conjoncture actuelle. Je doute que l'on puisse contester aujourd'hui qu'il existe effectivement une élasticité de la demande, par ailleurs positive, dans le cadre des services aériens, tant intérieurs qu'internationaux. On a observé que le voyageur ayant recours à un affrètement n'a généralement pas été détourné d'un service à horaire fixe. Le voyageur choisissant un vol "charter" et celui qui voyage à un prix de "charter" sur vol à horaire fixe est d'abord un client attiré par le prix et satisfait des autres caractéristiques offertes. Le volume d'affaires possibles n'est pas constant. Au contraire, il est élastique. Cette clientèle qui était latente a été développée par les efforts des exploitants d'affrètements et des secteurs connexes.

Je ne peux que formuler certaines réserves en raison de l'attitude passée d'Air Canada, laquelle peut être en train de changer, quand on soutient que Nordair sera après l'acquisition aussi libre qu'avant d'exploiter ses services d'affrètement de la façon qu'elle estime judicieuse en tenant seulement compte de son inté-

approach different from that which suits the characteristics of the scheduled services side. In fact, the two areas are different. In my judgment, the consummation of the proposed acquisition will lead to an undue restriction of competition on the charter side. Undueness is a matter of degree. That degree itself must be established from the circumstances. For instances, the characteristics of a market or segment thereof, the characteristics of a class of business are among those circumstances. Further, in the context of a regulated industry, the framework of the regulation and the normal effectiveness of the regulatory process are also circumstances which must be taken into account.

In may be that my perspective is influenced by the fact that over the years I have sensed on the part of Air Canada, at the very least a reluctance towards all things charter, if I be permitted a catch-all term. Obviously, because of its responsibility as a trunk carrier and as a designated carrier, Air Canada has been inclined to advocate protectionist measures and a policy of containment towards the charter carriers. That attitude may have had its origin in the notion that competition is a rivalry between firms for a fixed volume of business. At some point such view may have had some foundation. In recent years, that situation has changed. I doubt it can now be contested that there exists a significant positive elasticity of demand for air services, both domestic and international. It has been observed that the passenger who travels on charter is not generally one who has been diverted from utilizing a scheduled service. The charter traveller, as well as the charter class fare traveller, is a customer who has been attracted by the price and is satisfied with the other characteristics that are offered. The volume of potential business is no constant. To the contrary, it is elastic. That clientèle which was latent has been developed by the charter operators and the allied trade, or it has developed as a consequence of their efforts.

I cannot but have some reservation, because of the past attitude of Air Canada, one which may be changing, when it is advanced that Nordair will be as free after the acquisition as it was before to carry out its charter business in the fashion deemed advisable on the basis of its sole interest. The situation warrants that one

rêt. Dans une telle situation, il y a lieu d'agir avec beaucoup de prudence et d'essayer de s'entourer d'un maximum de précautions et de garanties.

exercise caution and seek to resort to maximum precaution and guarantee.

Je traiterai plus loin des mesures spéciales qui, d'après moi, peuvent empêcher que la réduction indue de la concurrence se produise, ou qui peuvent atténuer ce résultat, et des raisons qui, malgré mes constatations, m'ont poussé à ne pas conclure, sur la base de mon analyse des services d'affrètement, au rejet de la proposition d'acquisition.

Later I shall deal with the special measures which I trust can prevent the undue restriction to materialize or can reduce it. I shall give the reason why in spite of my finding I have not concluded to disallow on the basis of my analysis of the charter services involved.

Structures de l'aviation commerciale au Canada

Structures of commercial aviation in Canada

Le représentant du Procureur général du Québec a appelé notre attention sur la part croissante de l'industrie du transport aérien détenue par l'État. À l'acquisition de P.W.A. par le Gouvernement de l'Alberta et à celle de Transair par P.W.A. viendra maintenant s'ajouter, si la proposition n'est pas rejetée, l'acquisition de Nordair par Air Canada, propriété du Gouvernement du Canada. La Commission n'a pas à juger la question de l'étendue et de l'importance de la propriété de l'État en elle-même par rapport à la propriété privée. Cette question appartient au pouvoir politique. Cette décision met en jeu la détermination de ce que peut être une allocation adéquate des ressources de la part d'un gouvernement ou d'un autre, et met en jeu d'autres facteurs à l'égard desquels il appartient à l'État de prendre des décisions. (Il importe notamment de signaler la modification apportée récemment au paragraphe 15(1) de la *Loi sur l'aéronautique*.) Bien qu'il soit fort large le dispositif de l'article 27 (La Commission peut ne pas reconnaître une acquisition si elle est d'avis que cette acquisition doit... être par ailleurs préjudiciable à l'intérêt public) ne peut être étendu au point de couvrir le terrain exploré par le Procureur général de la Province de Québec. En conséquence, l'argument qu'il a soumis échappe à notre juridiction.

On behalf of the Attorney General for Quebec our attention has been directed to the increasing share of government ownership of the air carrier industry. To the acquisition of P.W.A. by the Government of Alberta and to that of Transair by P.W.A., will now be added, if the proposal is not disallowed, the acquisition of Nordair by Air Canada which is the property of the Government of Canada. The extent or degree of Government ownership as opposed to private ownership is not in itself a matter for the Commission to pass judgement upon. That matter involves a political decision. It involves what a proper allocation of resources on the part of one government or another may be, it involves other factors in respect of which it is also the prerogative of the State to make decisions. (For instances, one may point to the recent amendment contained in Section 15(1) of the *Aeronautics Act*.) While it is far-reaching the language of Section 27 (The Commission may disallow any such acquisition if in its opinion it will ... otherwise be prejudicial to the public interest) cannot be extended to cover the ground examined by Counsel for the Province of Quebec. Therefore, the argument raised escapes our jurisdiction.

Quant au développement de l'aviation commerciale au Canada, en conséquence de l'acquisition, sinon les structures elles-mêmes, certainement ce qu'elles couvrent et renferment, subiront des modifications. Autrement dit, les modifications en question portent sur le fond de la politique de l'aviation commerciale. Ces considérations n'appartiennent pas au domaine relevant de la Commission aux fins de la décision que nous sommes en ce moment appelés

Regarding the development of commercial aviation in Canada, modifications will result from the acquisition, if it is consummated, which will alter, if not the architecture itself, surely what the structures cover and contain. In other words, the changes in question are structural changes which go to the substance of the air policy. These features do not belong to the area of examination which is of the competence of the Commission for the determination which

à prendre en vertu de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Elles sont rattachées au domaine de la politique et figurent parmi les éléments susceptibles d'être étudiés en temps voulu par le Ministre si je m'en tiens à la déclaration suivante qu'il a faite en réponse à l'Association des consommateurs du Canada:

(Traduction)

> Comme vous le savez, j'envisage d'apporter d'éventuelles modifications à la structure de l'industrie du transport aérien au pays.

PARTIE III

Dans la partie précédente, j'ai tenté d'exposer les principaux aspects ou du moins certains aspects de la situation qui prévaudra à la suite de l'acquisition. L'évaluation ou la détermination de l'incidence ou des résultats des changements entraînés par ladite acquisition fait appel au jugement de chacun.

Tenant compte des questions débattues au cours de l'audience publique et des exposés présentés à la Commission, m'en remettant à l'expérience et au savoir, si limités soient-ils, que j'ai acquis avec les années, et donnant aux divers éléments en cause la valeur que je leur jugeais propre, j'en suis venu à la conclusion, quant aux services à horaire fixe, qu'il est possible de prévenir le caractère indu de l'affaiblissement de la concurrence que prévoient ou craignent la plupart des intervenants. Quant aux affrètements, j'estime qu'à moins de précautions particulières, il ne sera pas aussi facile d'atténuer les conséquences que l'acquisition entraînera, selon moi, et ce, en raison principalement de la nature particulière du système des affrètements, des tendances et de l'évolution observées dans ce domaine, du fait que ces services reposent sur les initiatives et l'esprit d'entreprise des divers participants qui constituent ce commerce et des caractéristiques du marché dans lequel ces entreprises évoluent. Le caractère indu de l'affaiblissement de la concurrence que je prévois dans ce domaine s'évalue en fonction de ces facteurs. Il importe de souligner qu'on ne retrouve pas en ce marché des affrètements les mêmes éléments de stabilité que présente celui des services à horaire fixe. En outre, la Commission ne peut exercer

we must make under Section 27 of the *National Transportation Act*. They pertain to the realm of policy and are among the elements which may be considered in due course by the Minister. I base that possibility on a statement by the Minister informing the Canadian Association of Consumers as follows:

> As you know I am giving consideration to possible changes in the structure of the domestic air carrier industry.

PART III

In the preceding Part I have endeavoured to outline the main features or some of the features which will characterize the situation subsequent to the acquisition. The assessment, or the measurement, or the appreciation of the impact or consequences of the changes which the acquisition will bring about is a matter for one's judgment.

Having considered the factors discussed at the public hearing, the representations submitted to the Commission, bringing to bear the experience and knowledge, however limited, I have acquired over the years, assigning to the various elements involved what I felt was their respective weight, I have concluded that, on the side of the scheduled services, the undueness of the restriction of competition which most intervenors anticipate can be avoided. On the charter side, unless special precautions are taken, I am far less confident that the consequences, which I anticipate will result from the acquisition, can be contained. The main reasons for my finding on the charter side rest on the different nature of the charter universe, the evolution or developments witnessed in that sector, the fact that the charter system rests on the initiatives and entrepreneurship of the various commercial businesses which constitute that trade, and the characteristics of the market within which those businesses operate. The undueness of the restriction which I can foresee in that area is measured from that base. That assessment takes into account an environment which does not present the same stability as that which characterizes the areas of scheduled services. Further, the influence the Commission may be able to exercise, on the charter side, to

une influence préventive ou corrective aussi étroite sur les affrètements de sorte que la prise de mesures ou encore l'incidence de leur portée peuvent avoir lieu trop tard.

prevent or to correct, is a more remote one, and by the time any action on our part could be taken or has found its way through, it may be late in the day.

Quant au préjudice porté à l'intérêt public dans le cadre des transports, il m'apparaît qu'une conclusion négative trouverait sa justification davantage dans mes préférences que dans la possibilité marquée que l'acquisition contrecarre la réalisation des objectifs de la politique nationale des transports. Cette conclusion aurait plutôt été liée à l'opinion que j'ai sur la structure que devrait avoir l'aviation commerciale au Canada, et sur la politique qui devrait la sous-tendre. Il est admis que l'élaboration d'une politique découle parfois de jugements décidant une affaire. Toutefois, je ne crois pas que je puisse utiliser ce processus décisionnel pour faire ainsi coincider, en la présente instance, l'intérêt public avec mes propres vues et mes préférences. Si j'avais profité de l'occasion, dans la présente cause visée par l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*, pour favoriser mes opinions et préférences, j'aurais ainsi choisi arbitrairement entre les intérêts respectifs des parties concernées par l'acquisition projetée. Enfin, je dirai que l'article 27 impose à celui qui doit décider le devoir d'exercer son jugement dans le sens d'un non-rejet si, à la réflexion, cette solution lui semble, somme toute, susceptible de produire un meilleur résultat qu'un rejet.

Regarding the prejudice to the public interest, one which must pertain to transportation, it has become apparent to me that a negative finding would have its foundation on my preferences rather than on a distinct probability that the acquisition will be working against the fulfilment of the objectives of the National Transportation Policy. Such a finding would have been linked to my own views of what the structure of commercial aviation in Canada should be and of the policies which should form its basis. It is recognized that policy formation may spin from adjudicative decisions. However, I do not see my way clear to use the adjudicative decision process to equate, in this particular instance, the public interest with my own views and preferences. Further, in taking advantage of a case such as this one falling under Section 27 of the *National Transportation Act*, to foster my own views and preferences, I would have chosen arbitrarily between the respective interests of those concerned with the proposed acquisition. Finally, I should say that Section 27 imposes on an adjudicator the duty of exercising his discretion not to disallow if, in his considered opinion, such a solution can lead to a better result, all told, than would disallowance.

Dans l'exercice de mon pouvoir discrétionnaire, je ne fais pas abstraction du principe voulant que dans notre pays la concurrence constitue la règle directrice des activités économiques, et je n'oublie pas non plus que la *Loi nationale sur les transports* a établi une présomption en faveur de la concurrence. J'ai tenu compte du fait que dans le cadre des transports, cette règle et cette présomption sont assujetties à des conditions particulières, reconnaissant que le Parlement a voulu poser des freins afin d'éviter que dans le domaine de l'aviation commerciale les forces du marché jouent pleinement.

In exercising my discretion I am not disregarding the principle that the law of the land has made competition the rule governing economic activity, nor am I forgetting that the *National Transportation Act* has established a presumption in favour of competition. I have taken into account that in respect of transportation such rule and such presumption are subject to qualifying conditions, acknowledging that Parliament has deemed it advisable to build into the commercial air services system brakes which are intended to prevent that the forces of the market operate fully.

Mes collègues Thomson, Carver et Lafferty ont accueilli favorablement la déclaration du Président d'Air Canada selon laquelle, après son acquisition, Nordair continuerait d'exploiter ses services à titre de filiale indépendante et en qualité de transporteur aérien régional assujetti aux lignes directrices de la politique concernant

My colleagues, Thomson, Carver and Lafferty, have accepted the statement of the President of Air Canada "that it was Air Canada's intention that if the acquisition were completed Nordair would continue to operate as a separate subsidiary and as a regional air carrier within the guidelines of the Regional Air

les transporteurs aériens régionaux. Certaines dépositions et des parties de témoignage, en examen en chef, ou en contre-interrogatoire, et certains arguments qui en ont été tirés en plaidoirie semblent m'avoir frappé autrement qu'ils ont frappé mes collègues.

Je partage leur confiance dans la direction d'Air Canada, mais il m'apparaît néanmoins que leur vision de la réalité économique et leur opinion quant à l'attitude future d'Air Canada ne correspondent pas entièrement aux miennes. Dans quelle mesure en effet les impératifs de la réalité économique, ainsi que perçus par la direction d'Air Canada, ne pousseront-ils pas cette dernière à exercer des pressions sur Nordair, malgré son "indépendance"? Le succès de la résistance à cette tentation est surtout fonction du degré d'autonomie de Nordair et des mécanismes mis en place à la suite de l'acquisition. C'est dans cette optique que j'ai étudié les précautions qui pourraient être prises afin de prévenir, ou du moins de minimiser les conséquences mises en lumière par les parties présentes à l'audience, ou encore révélées dans le cadre de l'enquête, et qui, dans le domaine des affrètements, sont susceptibles de donner lieu à un affaiblissement indu de la concurrence, à mon avis.

Il ne s'agit pas dans le cas présent d'une consolidation de transporteurs régionaux, de transporteurs régionaux appartenant à un même propriétaire dans une région plus étendue, comme par exemple en conséquence de l'acquisition des actions de Transair par P.W.A., mais de l'achat d'un transporteur régional par un transporteur national. La politique énoncée au nom du Gouvernement n'a prévu aucune de ces situations. Cette politique vise l'attribution de zones d'influence et d'activités. Elle ne traite aucunement des questions de propriété. Par le passé, la Commission n'a pas refusé l'achat d'un transporteur local par un transporteur régional, en raison probablement du fait qu'il ne s'agit pas tant de tenir compte de la propriété en soi, comme des conséquences sur les zones d'activités attribuées à chaque catégorie de transporteurs. Il s'agit donc de déterminer si la poursuite de ces activités ne sera pas défavorablement touchée par l'acquisition, dans les cadres de la politique pertinente.

L'étude des pouvoirs conférés à la Commission, l'analyse de notre système de délivrance de permis et de nos pratiques, l'évaluation des

Carrier Policy". Some testimonies or parts therof, pertaining either to examination in chief or cross examination, and the arguments derived therefrom by Counsel, seem to have struck me in a different way than it is the case with my colleagues.

While I share their confidence and trust in the management of Air Canada, it has become apparent to me that their vision of the economic reality and their evaluation of the temptation which may be felt by Air Canada, do not correspond entirely to mine. To what extent will the demands of the economic reality, as perceived by the management of Air Canada, lead to pressures being exercised on a "separate" Nordair? Efficacious resistance to that temptation depends much on the degree of that separateness and on the mechanism which is set in place when the acquisition is completed. It is in that light that I have examined the precautions that could be taken in order to prevent, or to minimize at least, certain of the results which were outlined by the participants in the hearing or which have come to the fore in the course of our investigation and which, in the charter area, I consider as being conducive to an undue restriction of competition.

The present instance is not one of consolidation of regional carriers nor of common ownership of regional carriers within a larger region (for instance through the purchase of the shares of Transair by P.W.A) but it is an instance of ownership of a regional carrier by a trunk carrier. The policy enunciated on behalf of the Government over the years has foreseen neither one nor the other situation. That policy has been directed to the assignment of spheres of influence and activities. It is silent in respect of ownership. Over the years the Commission has not disallowed the acquisition of local carriers by regional carriers presumably because what we must be concerned with is not ownership *per se*, but what happens as regards the spheres of activities assigned to each category of carriers. What we must determine is whether the activities will be allowed to continue unimpaired after the acquisition within the parameters of the governing policy.

An examination of the powers vested in the Commission, an analysis of the licensing system and of our practices, an assessment of the results

résultats obtenus exigeraient un long chapitre. Il suffit de dire que je suis convaincu que nous disposons de pouvoirs que nous pouvons exercer, même avec un succès inégal. Je tiens seulement à ajouter que le non-rejet de l'acquisition projetée ne facilitera pas la tâche de la Commission dans l'exercice de ses fonctions. Bien au contraire.

Toutefois, si l'on parvient malgré une propriété commune à conserver à Nordair un caractère véritablement indépendant, je suis convaincu que, bien que restreinte, la concurrence que l'on connaît au sein de l'aviation commerciale de notre pays, l'intégrité des services à exécuter à tous les niveaux ainsi que l'intérêt public seront sauvegardés.

Comme je l'ai indiqué plus haut, la Commission a les moyens d'y veiller, dans une certaine mesure. À cela, viennent s'ajouter dans un contexte différent et à un degré majeur les moyens à la disposition du Ministre des Transports afin qu'une nette distinction soit établie et maintenue entre Air Canada et Nordair.

La nouvelle *Loi d'Air Canada* fait du Ministre des Transports le détenteur des actions de la société, en fiducie, pour Sa Majesté du chef du Canada. Cette loi confère également au Gouverneur en conseil les pouvoirs suivants:

a) celui de nommer les administrateurs d'Air Canada

b) celui d'autoriser l'acquisition d'actions par Air Canada si ledit achat fait de la compagnie acquise une filiale

c) celui de donner des directives à Air Canada

À cet égard, la loi prévoit qu'Air Canada, dans l'exercice de ses facultés, et la poursuite de ses activités, doit se conformer aux directives de nature générale qui lui sont données par décret.

Il n'est pas nécessaire que je précise comment le rôle du Ministre des Transports, en sa qualité de *détenteur des actions d'Air Canada*, et l'application des dispositions de la *Loi d'Air Canada* pourraient servir à maintenir une nette séparation et à favoriser l'autonomie réelle de la gestion de Nordair, devenue filiale d'Air

achieved would require a lengthy chapter. Suffice to say, I am satisfied that we have been given powers which can be utilized, albeit with a varying degree of success. I shall only add that the non-disallowance of the proposed acquisition will not render easier the discharge of its duties by the Commission. To the contrary.

However, if a real separateness is maintained, in spite of the ownership situation, I am confident that, although constrained, the competition which is peculiar to commercial aviation in this country, the integrity of the services to be performed on all fronts and the public interest as well can be safeguarded.

Where does the power lie to achieve those safeguards? With the Commission in some measure, as I have indicated earlier. To a greater degree and in another context the means of establishing and maintaining real separateness between Air Canada and Nordair rest with the Minister of Transport.

The new *Air Canada Act* has constituted the Minister of Transport as the shareholder in trust for Her Majesty in the right of Canada. Further, the Act has reserved to the Governor in Council the following powers:

a) to appoint the Directors of Air Canada

b) to authorize the acquisition of shares by Air Canada if such acquisition makes the company a subsidiary

c) to give directions to Air Canada.

In respect thereto, the Act stipulates that Air Canada in the exercise of its capacities and the carrying out of its activities shall comply with directions of a general nature given to it by Order of the Governor in Council.

I need not outline how the position of the Minister of Transport as the *shareholder in Air Canada* and the application of the provisions of the *Air Canada Act* can be utilized to maintain a real separateness and assist the independent management of Nordair to operate that subsidiary of Air Canada in the dynamic and effi-

Canada, afin d'en assurer une exploitation aussi efficace et dynamique qu'auparavant.

Compte tenu des dispositions actuelles de la politique, la fusion de transporteurs régionaux conciliables et (ou) de transporteurs locaux d'une certaine importance aurait constitué une solution plus rationnelle que l'acquisition d'un transporteur régional par un transporteur national, afin de réaliser l'intégration de services de même nature et de donner aux transporteurs concernés de plus grandes possibilités économiques. Quoi qu'il en soit, là n'est pas la question qui exige de ma part une décision. Je me rends compte néanmoins qu'une décision ne rejetant pas la transaction pourrait donner lieu à d'autres projets d'acquisition par des transporteurs de grandes lignes. Mais là encore, je n'ai pas dans le cas présent à trancher cette question. Je ne manque pas de voir une solution ou une autre qui, à mon avis, aurait été préférable et j'entrevois ce dont nous pourrons être saisis ultérieurement.

Il s'ensuit de l'achat qui a été réalisé dans les Prairies qu'Air Canada doit faire face à une plus forte concurrence dans la partie du pays s'étendant entre Winnipeg et l'océan Pacifique. L'acquisition projetée permettrait à Air Canada de dominer sa concurrente, soit Nordair (sans compter CP Air), dans la région du Canada s'étendant entre Montréal et Winnipeg. Abstraction faite de tous les autres points, il ressort, qu'à moins du maintien de l'indépendance de Nordair, l'incidence bénéfique de la présence d'un transporteur régional autonome, tant dans le cadre des services à horaire fixe que dans celui des affrètements, est susceptible de s'atténuer. De là découle l'importance que j'attache à l'exercice des pouvoirs qui ont été conférés au Gouverneur en conseil par la *Loi d'Air Canada*.

J'en reviens au principe que la concurrence constitue la politique générale. Je dois présumer que le Parlement a engagé le Gouvernement à poursuivre cette politique. Dans le même ordre d'idées, je dois présumer que lorsque le Gouverneur en conseil a été investi d'un pouvoir il s'en servira afin de favoriser la politique générale. Dans le cas de la propriété commune résultant de l'acquisition, je n'ai pas tort, me semble-t-il, compte tenu des pouvoirs incorporés récemment dans la *Loi d'Air Canada*, de penser que l'on envisagera leur utilisation.

cient fashion which has so far assured its success under a different ownership.

Considering the policy as its now stands, a more rational development than the purchase of a regional carrier by a trunk carrier would be a merger of compatible regional and/or larger local carriers, to achieve integrated services of a similar nature and to give the carriers concerned a broader economic base. Be that as it may, such is not the proposal placed before me. I can see that a decision not disallowing the transaction could lead to further proposals of acquisition by main line carriers. Again I say, be that as it may, that is not the matter before me at this time. My eyes and my mind are not closed on what would have been preferable, in my opinion, nor on what may come next.

The acquisition which has taken place on the Prairies has the effect of confronting Air Canada with stronger competition in that part of the country which extends from Winnipeg to the Pacific Ocean. The acquisition of Nordair by Air Canada would have the effect of placing in the control of Air Canada its competitor (leaving aside CP Air) in that part of the country which extends from Montreal to Winnipeg. All other aspects and considerations set aside, the plain fact is that unless separateness is maintained, the salutary effect of the presence of an independent regional operator, both as regards scheduled and charter services, stands to decrease. Thus the importance I attach to the exercise of the powers which have been vested by the *Air Canada Act* in the Governor in Council.

I come back to the theme that competition is the public policy. I must assume that Parliament has committed the Government to that policy. Going a step further, I must assume that when the Governor in Council is given an instrument, that instrument will be used to foster the declared public policy. In the situation of common ownership which will result from the acquisition, I am justified, I believe, given the powers now contained in the *Air Canada Act*, to envisage that consideration will be given to their utilization.

Au cours de notre enquête, il a beaucoup été question de "l'évolution de la politique en matière de transport aérien" et de la "situation changeante" à laquelle doit faire face l'aviation commerciale au Canada -- laissant de côté les développements récents à l'étranger.

Je dois avouer que je ne peux rester insensible à la situation actuelle, ni indifférent à celle découlant de ce que l'on appelle "l'évolution de la politique en matière de transport aérien".

L'Association des consommateurs du Canada a demandé au Ministre des Transports, l'honorable Otto Lang, de commenter le projet d'acquisition. Celui-ci a répondu dans une lettre qui a été versée au dossier (CAC-1):

(Traduction)

> Comme vous le savez peut-être, j'envisage déjà d'apporter d'éventuelles modifications à la structure de l'industrie du transport aérien au pays.
>
> Je ne veux pas commenter cette affaire pendant que la C.C.T. l'étudie. En vérité, je crois que mes vues sur le sujet seront considérablement influencées par la preuve des conséquences probables de la proposition d'Air Canada qui sera présentée à la C.C.T., de même que par l'évaluation qu'elle en fera. Je serai vivement intéressé, en particulier, par des prévisions des incidences de la proposition sur les services assurés par les deux compagnies aériennes en question.

J'ai exposé dans ces notes ma perception de la situation et les conséquences de celle-ci, mes préoccupations et la façon dont on peut faire face à certaines d'entre elles. À ce sujet, j'aimerais souligner la déclaration du ministre selon laquelle ses opinions à l'égard d'éventuelles modifications à la structure de l'industrie du transport aérien au pays sont susceptibles d'être influencées par ce qui pourra être mis au premier plan en conséquence de la présente enquête.

Ayant fait une constatation, défavorable à l'égard de certaines conséquences de l'acquisition, il me faut maintenant porter un autre jugement et de façon distincte au sujet de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de non-rejet. J'ai

Much has been heard in the course of our investigation about the "evolving air policy" and about the "evolving situation" which confronts commercial aviation in Canada, leaving aside known recent developments outside this country.

I must admit that I cannot remain impervious to that situation as it has evolved, nor can I remain indifferent to the situation which results from what is referred to as the "evolving air policy".

The Minister of Transport, the Honourable Otto Lang, having been asked by the Canadian Association of Consumers to comment on the proposed acquisition, replied in a letter which has been placed on record (CAC-1):

> As you may know, I am already giving consideration to possible changes in the structure of the domestic air carrier industry.
>
> I do not wish to comment on this matter which it is under consideration by the CTC. Indeed, I expect that my views on the subject will be influenced considerably by the evidence to be presented before the CTC on the likely implications of Air Canada's proposal, and by the CTC's assessment of that evidence. I shall be keenly interested, in particular, in estimates of the effects of the proposals on the services provided by the two airlines in question.

I have described in these notes the situation as I see it and its consequences, my concerns and how some of these can be met. In this regard, I would like to emphasize the Minister's statement that his views on the subject of possible changes in the structure of the domestic carriers industry may be influenced by what may come to the fore as a consequence of this investigation.

Having first made a negative finding as to certain consequences in the charter field resulting from the acquisition, the exercise of the discretion not to disallow becomes the subject of a further and separate evaluation. In making

pris en considération les moyens de contrôle dont dispose la Commission ainsi que les pouvoirs implicites du Ministre et les pouvoirs du Gouverneur en conseil. Tout en ne cherchant pas à restructurer l'industrie du transport aérien au Canada, ni à déterminer le nouveau cours de la politique globale, il ne me semble pas que je sois empêché de jeter un regard en avant. Je dirai donc qu'il se pourrait, en raison de ce que pourraient être les nouvelles structures et la politique élaborée, que la propriété des actions de Nordair par Air Canada se révèle une mesure et une situation temporaires et transitoires. Cette possibilité accentue donc l'importance d'assurer l'autonomie de Nordair. La réalisation de l'objectif que je poursuis en ne rejetant pas la requête, bien que j'ai relevé un aspect dommageable indu qui m'aurait permis de le faire, est basée sur le caractère d'indépendance que je voudrais *voir conférer* à l'administration de Nordair après son acquisition.

Je serais vraiment désolé si, en ne rejetant pas le projet d'acquisition, nous avions contribué comme groupe, à la disparition de Nordair et des autres transporteurs régionaux en tant qu'éléments indépendants et essentiels d'un réseau mixte de transporteurs nationaux, régionaux et locaux qui a bien servi le Canada par le passé mais qui, force m'est de la reconnaître, traverse actuellement une période difficile et confuse, pour des raisons à la fois internes et externes.

Ce réseau s'est développé dans des conditions de concurrence limitée et j'espère sincèrement qu'en lui donnant une nouvelle structure et en redéfinissant la politique qui le sous-tend, les transporteurs qui le constituent seront encouragés à donner libre cours à leur instinct de concurrence, leur viabilité s'étant vue renforcée au moyen d'assises économiques réalistes.

Quoique Air Canada ne nous ait pas indiqué qu'elle s'attendait à détenir Nordair et à en avoir le contrôle indéfiniment, je n'exclus pas la possibilité d'autres changements. Selon moi, cette acquisition accentuera la domination du marché ou certains secteurs du marché exercée par Air Canada au-delà de ce qui est nécessaire à son succès à titre de transporteur national ou de grandes lignes. Ayant choisi d'exercer le pouvoir discrétionnaire de non-rejet que la loi a prévu, je tiens à ce que l'on comprenne clairement que j'ai tenu compte de "la situation changeante" actuelle de l'industrie et de la si-

up my mind on that second phase, I have taken into account the means of control which are in the hands of the Commisson, the implicit powers of the Minister and the powers of the Governor in Council. Although I am not attempting to restructure the Canadian air carrier industry, nor to reshape its overall policy, I do not feel that I am precluded from looking into the future. Therefore, I shall venture to say it could happen, depending on the structures to be determined and the policy to be defined, that the ownership of the shares of Nordair by Air Canada could prove to be a temporary and transitional measure and situation. Thus, the added importance of effecting the separateness and seeing to it that it be sustained. The realization of the objective that I have in mind in not disallowing, although I have found an unduly negative aspect which would have permitted me to do so, is predicated on the character of independence which I seek to *see conferred* on the management of Nordair as a post-acquisition organization.

I would feel sorry indeed if as a group we had contributed, by not disallowing the proposed acquisition, to the demise of Nordair and to that of other regionals as an independent and meaningful component of a composite system of trunk, regional and local carriers which has served Canada well but which, I must recognize, at present is making its way through a difficult and somewhat confused period, for internal and external reasons.

That system has developed under conditions of restrained competition. In reshaping it and redefining its underlying policy, I sincerely hope that their viability having been assured by providing them with a realistic economic foundation, the components of that system will be encouraged to give free play or rein to their competitive drive.

While Air Canada has given no indication to this panel that it does not expect not to hold and control Nordair forever, I do not exclude the possibility of further changes. It is my feeling that this acquisition will increase Air Canada's domination of the market or of some areas of the market to a point which goes beyond what is necessary to its success in the role of a national or main line carrier. Having exercised my discretion not to disallow, I want it to be clearly understood that I have taken into consideration that the industry and policy situations are at this time "evolving" ones. Under normal cir-

tuation évolutive de la politique dans le domaine de l'aviation civile. Dans des circonstances normales, il se peut que mon attitude aurait été différente.

J'ajouterai que la stabilité à laquelle Air Canada s'attend par suite de l'acquisition et, par exemple, celle qu'ensemble les compagnies P.W.A. et Transair apportent dans l'Ouest, pourraient à long terme se révéler passablement différentes. Je devrais également ajouter qu'il faut envisager la stabilité dans son sens relatif et non absolu. L'étude de ce facteur dans son sens absolu mènerait alors à la conclusion que le Canada n'a besoin que d'un seul transporteur. Dans le cadre de notre réseau mixte de transporteurs nationaux, régionaux et locaux, la stabilité doit supposer une stabilité dynamique dans laquelle l'exploitation des services aériens continue d'être assurée par divers transporteurs offrant de façon indépendante une gamme de produits différents. Entre préconiser cette politique et préconiser une fragmentation excessive, il y a toute une marge.

Notre économie repose sur un libre mouvement des investissements et les droits à l'achat et à la vente ne sont donc assujettis qu'aux seules contraintes qui découlent de la loi. En conséquence, je me suis borné à évaluer les conséquences de l'acquisition proposée en regard des dispositions de l'article 27 de la *Loi nationale sur les transports*. Si j'avais débordé ce cadre et si je m'étais permis d'agir selon mes préférences, j'aurais outrepassé ma juridiction. Par ailleurs, je crois avoir bien respecté l'esprit et la lettre des lois que la Commission doit appliquer en tentant comme je l'ai fait d'exprimer des opinions qui sont en une certaine façon des recommandations qui peuvent contribuer au développement économique sain d'un mode de transport qui est de la juridiction du Parlement -- cela j'ai cru que je devais d'autant plus me le permettre en raison des circonstances décrites antérieurement comme rattachées à une "situation changeante" et à une "évolution de la politique". J'espère que dans cette évolution de la politique en matière de transport aérien commercial, le Ministre, le Gouverneur en conseil, de même que la Commission, retiendront comme un des objectifs l'indépendance réelle d'une entreprise comme celle de Nordair.

cumstances my position may not have been the same.

I should add that the stability which Air Canada anticipates as a result of the acquisition and, for instance, the stability which the combined P.W.A.-Transair are bringing about in the West could, in the long run, prove to be quite different. I should also add that stability must be seen in a relative sense and not in an absolute sense. If the argument was to be taken in the absolute sense, then it would lead to the conclusion that no more than one airline is required in Canada. Under our composite system of national, regional and local carriers, stability must imply a dynamic stability where air services continue to be supplied, but by a choice of carriers which offer independently different products and a different product mix. To advocate that policy and to entertain excessive fragmentation are quite separate propositions.

Our economy rests on a free movement of investment capital and, therefore, the right to acquire and the right to sell are subject to no other limitations than the limitations that stem from the law. Consequently, I have restricted myself to the measurement of the consequences of the proposed acquisition against the yardstick and provisions of Section 27 of the *National Transportation Act*. If I had gone beyond that context and if I had allowed my preferences to prevail, I would have exceeded my jurisdiction. On the other hand, I feel that I am well within the spirit and the letter of the Acts which it falls on the Commission to administer, by venturing, as I have done, to express views which are in the nature of recommendations and which may contribute to the sound economic development of a mode of transport over which Parliament has control -- the more so under circumstances which have been described as linked to an "evolving situation" and "evolving policy". In the overall evolution of commercial air policy, it would be my hope that the genuine independence of an operation such as that of Nordair would be among the objectives of the Minister and the Governor in Council and, as well, of the Commission.

Partie D

DISSIDENCE DU COMMISSAIRE L.R. TALBOT

L'Audience

La tenue d'une audience publique fait partie de l'enquête que doit mener la Commission en vertu du paragraphe 27(4) de la *Loi nationale sur les transports*.

La transcription contenant 1,874 pages, je n'entends pas, dans la présente dissidence, citer intégralement ou en résumé tous les témoignages présentés à l'audience étant donné qu'ils figurent dans les rôles officiels ainsi que dans la transcription qui font partie du dossier public de l'audience et que le public peut d'ailleurs consulter. Le dossier se passe de commentaires et je désire préciser que j'ai été impressionné par les derniers témoignages qu'ont présentés le intervenants suivants:

1. Service juridique, Ministère de la Consommation et des Corporations
   Le directeur des enquêtes et recherches
   Témoignage présenté par D.J. Rutherford, avocat général,
   Transcription Vol. 10 - pages 1548 - 1597
2. CP Air Limited -
   Témoignage présenté par J.B. Hamilton, c.r.
   Transcription Vol. 10 - pages 1597 - 1618
3. Le Gouvernement de l'Ontario -
   Témoignage présenté par D.W. Burtnick
   Transcription Vol. 10 - pages 1619 -1639
4. Le Procureur général du Québec -
   Témoignage présenté par J. Fortin
   Transcription Vol. 11 - pages 1805 - 1849
5. Quebecair -
   Témoignage présenté par J. Greenstein
   Transcription Vol. 11 - pages 1640 -1691
6. Suntours Limited -
   Témoignage présenté par E.T. Nobbs, c.r.
   Transcription Vol. 11 - pages 1692 - 9e ligne, page 1736

Part D

DISSENT BY L.R. TALBOT, COMMISSIONER

The Hearing

The holding of a public hearing is a part of the investigation of the Commission under Section 27(4) of the *National Transportation Act*.

The Transcript contains 1874 pages and I do not propose to recount in detail or in summary in this Dissent all of the evidence presented at the Hearing since this is contained in the official dockets and transcript which form part of the public record of the Hearing and which are available to the public for reference. The record speaks for itself and I wish to state that I was impressed by the final arguments which were presented by the following objectors:

1. Legal Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs - The Director of Investigation and Research.
   Argument presented by D.J. Rutherford, General Counsel,
   Transcript Vol. 10 - Pages 1548-1597
2. CP Air Limited -
   Argument presented by J.B. Hamilton, Q.C.
   Transcript Vol. 10 - Pages 1597-1618
3. The Government of Ontario -
   Argument presented by D.W. Burtnick.
   Transcript Vol. 10 - Pages 1619-1639
4. Le Procureur Général du Québec -
   Argument presented by J. Fortin.
   Transcript Vol. 11 - Pages 1805-1849
5. Quebecair -
   Argument presented by J. Greenstein.
   Transcript Vol. 11 - Pages 1640-1691
6. Suntours Limited -
   Argument presented by E.T. Nobbs, Q.C.
   Transcript Vol. 11 - Pages 1692 - Line 9, page 1736

7. Alliance of Canadian Travel Associations (ACTA) -
Témoignage présenté par G. Heifetz
Transcription Vol. 11 - pages 1745 - 20e ligne, page 1767

8. Association des consommateurs du Canada -
Témoignage présenté par G. Kane
Transcription Vol. 11 - pages 1770 - 1804

En effet, il serait sans doute utile de citer la conclusion de M. D.J. Rutherford:

(Traduction)

> Membres de la Commission, j'ai excédé le temps qui m'était alloué, mais j'aimerais simplement conclure en disant que le Directeur avance, à partir de tous les témoignages et dépositions que, parce que cette acquisition donnerait lieu à des majorations de coûts dans le domaine de la main-d'oeuvre, qu'elle entraînerait l'intégration inévitable et tentante qui, en réalité, prouve que Air Canada et une filiale, Nordair, constitueraient une entité économique, et parce que l'acquisition entraînera inévitablement l'imposition de la philosophie et des objectifs d'Air Canada dans l'exploitation de Nordair, entraînera inévitablement des conflits entre les objectifs, les philosophies et activités de ces deux transporteurs aériens, qui ne pourront être réglés qu'en faveur des objectifs et buts d'Air Canada, l'acquisition éliminera toute concurrence réelle qui existe actuellement entre les deux exploitants, rayera Nordair des 40 p. 100 qui restent actuellement, fera disparaître du marché un élément dynamique et compétitif, qui a su montrer de l'initiative et auquel Air Canada a dû réagir dans le marché des affrètements. Sa suppression se fera à l'avantage d'Air Canada au détriment de ceux qui font affaire avec Nordair actuellement ainsi que du public qu'il dessert.

Il ne fait donc aucun doute qu'il y aura limitation de la concurrence et, compte tenu de la nature limitée, subtile et fragile de la concurrence actuelle dans l'industrie, le Directeur expose que la res-

7. Alliance of Canadian Travel Associations (ACTA) -
Argument presented by G. Heifetz.
Transcript Vol. 11 - Pages 1745, Line 20, Page 1767

8. Consumers' Association of Canada -
Argument presented by G. Kane.
Transcript Vol. 11 - Pages 1770 - 1804

In particular it might be useful to quote the conclusion of Mr. D.J. Rutherford which reads as follows:

> Members of the Commission, I have exceeded my prediction of time but I simply can conclude by saying that the Director submits, on all the evidence and all these representations, that because the acquisition would result in consequential cost increases in the labour-related fields, because it would result in inevitable, irresistible integrations which in reality prove that Air Canada and a subsidiary, Nordair, would be one economic unit, and because the acquisition will result in the inevitable infusion of Air Canada management philosophy and goals and incentives into the Nordair operation, and because of the inevitable conflicts which will follow such an acquisition between the goals and philosophies and operations of these two air carriers, which conflicts can only be resolved in favour of and in support of and directed to the goals and objects of Air Canada, the acquisition will eliminate all real competition that does now exist between Air Canada and Nordair and it will eliminate Nordair from that 40 per cent that is left over at the present time, eliminate them as an aggressive and competitive market factor, one that has shown leadership, to which Air Canada has had to react in the charter market. It will remove them to the benefit of Air Canada and to the detriment of those who deal with Nordair now and to the public that it serves.

There will, therefore, be an undoubted restriction of competition and, in view of the limited and subtle and fragile nature of the existing competition in the industry, it is the Director's submission

triction sera importante, inappropriée, injustifiée et donc indue.

Compte tenu de ce qui précède et en l'absence des besoins du public, tels qu'une firme vouée à l'échec, la Commission devrait refuser l'acquisition.

J'estime que l'acquisition devrait être refusée pour les deux motifs, c.-à-d. qu'elle restreindrait indûment la concurrence et nuirait par ailleurs au public.

Politique en matière d'aviation civile

Les décisions du Comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports ou de son prédécesseur, la Commission des transports aériens, relatives à l'administration de la politique en matière d'aviation civile sont fondées, depuis 1964, sur l'observance de la politique en matière d'aviation civile qu'a formulée le gouvernement.

Le 24 avril 1964, les Débats de la Chambre des communes enregistraient une déclaration de l'honorable J.W. Pickersgill, ministre des Transports, au sujet de la politique en matière d'aviation civile, déclaration constituant un énoncé de principes destiné à servir de base à la politique. Les principes qui y étaient recommandés traitaient du domaine international ainsi que des lignes principales intérieures.

La dernière recommandation se lit comme il suit:

> (3) Dans le cadre d'une ligne de conduite orientée en ce sens, les transporteurs aériens régionaux assurant des services aériens réguliers et à horaire fixe doivent se voir assigner une participation raisonnable qui leur permette de s'entendre avec T.C.A. (et tout autre transporteur autorisé de grande ligne transcontinentale), afin de pouvoir exploiter normalement sans recourir aux subventions de l'État.

Le 1er juin 1965, le même ministre, l'honorable J.W. Pickersgill, faisait une autre déclaration, décrivant la politique devant être suivie dans l'aviation internationale. En effet, la

that this likely restriction will be of significance, will be inappropriate, is unwarranted and is, therefore, undue.

On that basis, in the absence of an overwhelming public necessity, such as a failing firm, the Commission ought to disallow the acquisition.

It is my opinion that the acquisition should be disallowed on both grounds, i.e., that it would unduly restrict competition and would also be prejudicial to the public interest.

Civil Aviation Policy

The decisions of the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission or its predecessor the Air Transport Board as they relate to the administration of Civil Aviation Policy have been based since 1964 on the observance of the civil aviation policy formulated by the Government.

The House of Commons Debates of April 24, 1964 recorded a statement by The Honourable J.W. Pickersgill, Minister of Transport, on Civil Aviation Policy. This statement was a declaration of principles that would serve as a basis for civil aviation policy. The principles recommended dealt with the international field and the domestic mainline field.

The last recommendation read as follows:

> (3) In formulation of policy based upon the foregoing point, a reasonable role for regional air carriers providing schedules and regular air service must be established; this role must provide for a relationship between the regional air carriers and T.C.A. (and any other licensed mainline transcontinental carrier) which will give the regional air carriers a reasonable chance to operate without government subsidies.

On June 1, 1965 a further statement was made, describing the policy which was to be followed in international aviation. The statement was made by The Honourable J.W.

politique précisait que les principes de 1964 avaient été acceptés par le gouvernement.

Le 20 octobre 1966, l'honorable J.W. Pickersgill déposait auprès du Parlement un document intitulé, *Énoncé de principes concernant les transporteurs aériens régionaux*. Le résumé de la Politique en matière d'aviation régionale accompagné d'un communiqué de presse du ministère des Transports se lit comme il suit:

(1) Les transporteurs régionaux assureront des services réguliers de transport vers le nord et exploiteront des services locaux ou régionaux comme complément des services assurés par les grandes lignes intérieures d'Air Canada et des Canadian Pacific Air Lines Ltd.; leur exploitation sera uniquement régionale.

(2) Les moyens suivants assureront aux transporteurs régionaux une plus grande latitude dans l'établissement des routes et des services;

(a) Dans les cas pertinents, les transporteurs régionaux peuvent être autorisés à exercer une concurrence restreinte sur certains tronçons des grandes lignes d'Air Canada ou de Canadian Pacific Air Lines Ltd. à condition que cette concurrence ne soit pas incompatible avec l'expansion de leurs services locaux.

(b) Dans quelques cas, des services secondaires exploités à l'heure actuelle par Air Canada et les Canadian Pacific Air Lines Ltd. pourront être transférés à des transporteurs régionaux.

(c) Les transporteurs régionaux joueront un rôle plus important dans l'exploitation de services de frètement intérieurs et internationaux, de voyages organisés et de nouveaux types de services.

(3) Une plus grande collaboration entre les exploitants des grandes lignes et les transporteurs régionaux pourra

Pickersgill, Minister of Transport. It contains a reference to the fact that the principles of 1964 had been accepted by the Government.

On October 20, 1966, The Honourable J.W. Pickersgill, Minister of Transport, tabled in Parliament a document titled, "*Statement of Principles for Regional Air Carriers*". The Summary of this Regional Aviation Policy issued with a press release of the Department of Transport read as follows:

(1) Regional carriers will provide regular route operations into the north and will operate local or regional routes to supplement the domestic mainline operations of Air Canada and CPA; they will be limited to a regional role.

(2) Greater scope will be allowed to regional carriers in the development of routes and services by the following means:

(a) Where appropriate, limited competition on mainline route segments of Air Canada or CPA may be permitted to regional carriers if this is consistent with their local route development.

(b) In a few cases, secondary routes presently operated by Air Canada and CPA may become eligible for transfer to regional carriers.

(c) A larger role will be allotted to regional carriers in connection with the development of domestic and international charter services, inclusive tours and new types of services.

(3) Greater cooperation between the mainline carriers and the regional carriers will be developed in a variety of

s'exercer dans divers domaines, notamment en ce qui concerne les services techniques et d'entretien, les régimes de tarifs communs et autres domaines du même genre. Il sera établi un comité permanent qui aura pour mission de développer cette collaboration.

(4) On établira une ligne de conduite visant le versement conditionnel de subventions temporaires aux services régionaux, selon la formule "à utiliser ou à perdre", à savoir que les subventions continueront d'être versées à la condition que les transporteurs établissent et maintiennent un volume suffisant de trafic.

(5) On exercera un plus grand contrôle sur la structure financière des transporteurs régionaux en raison des nouvelles modalités concernant la délivrance des permis.

(6) Des mesures seront prises en vue d'aider les transporteurs régionaux dans leurs transactions relatives à l'acquisition d'aéronefs, notamment en prévoyant des consultations entre le gouvernement et les transporteurs concernant les projets d'acquisition de nouveaux aéronefs, et en effectuant une étude spéciale afin de voir s'il est possible d'envisager une action commune à cet égard de la part des transporteurs.

Le 27 mars 1967, le ministre des Transports, l'honorable J.W. Pickersgill, faisait une déclaration relativement au service aérien transcontinental canadien et au rôle d'Air Canada et de Canadian Pacific Airlines.

Une étude du document nous amène à conclure que lorsque le ministre des Transports prononce un énoncé de principes, il parle au nom du gouvernement. Dans sa déclaration, le lecteur trouve les mots:

> ...Le gouvernement en est arrivé à la conclusion qu'il est dans l'intérêt du public, de permettre à CP Air de jouer un plus grand rôle sur la route transcontinentale...

> ...Après avoir examiné tous ces facteurs, le gouvernement a établi que la

fields which range from technical and servicing arrangements to joint fare arrangements and other suitable areas of cooperation. A continuing committee will be establishing to develop this cooperation.

(4) A limited policy of temporary subsidies for regional routes will be introduced, to be based upon a 'use it or lose it' formula; i.e., continuation of any subsidy arrangements will be dependent upon developing and maintaining an adequate volume of traffic.

(5) Firmer control will be exercised over the financial structure of regional carriers in connection with new licensing arrangements.

(6) Steps will be taken to assist regional carriers to deal with the acquisition of aircraft by development of a scheme for consultation between government and the carriers regarding plans for new aircraft; and by a special investigation designed to explore the possibility of developing a joint approach to this problem on the part of the carriers.

On March 27, 1967, The Honourable J.W. Pickersgill, Minister of Transport, issued a statement with regard to Canadian transcontinental air service and the role of Air Canada and Canadian Pacific Air Lines.

A study of this document leads to the conclusion that when the Minister of Transport issues a statement on policy he does in fact speak for the Government. In this statement the reader will find the words:

> ...The government has reached the conclusion that it is in the public interest to permit an increased role for CPA on the transcontinental route...

> ...After considering all these factors the government has decided that the Air

Commission des transports aériens devrait être autorisée à permettre à CP Air de doubler sa capacité actuelle cette année sur la route transcontinentale...

...Toutefois, le gouvernement autorise également la Commission des transports aériens à examiner toutes les requêtes présentées par CP Air...

Le 15 août 1969, l'honorable Don Jamieson, ministre des Transports, fait une déclaration sur la ligne de conduite concernant les transporteurs aériens régionaux. En voici la première phrase:

Tel que défini par le gouvernement, le 20 octobre 1966, le rôle des transporteurs aériens régionaux consiste à exploiter des services locaux ou régionaux comme complément de services assurés par les lignes principales intérieures d'Air Canada et de CPA et à assurer des services réguliers et à horaire fixe vers les régions septentrionales.

Dans sa référence à un énoncé de principes de son prédécesseur, le ministre a utilisé les mots "...Tel que défini par le gouvernement, le 20 octobre 1966..."

Dans l'étude de la présente affaire, il est également important de citer l'extrait suivant de cette déclaration de 1969:

Lors d'une conférence donnée à Vancouver le 7 août dernier, je confirmais que la politique gouvernementale sur les transporteurs régionaux était bien appropriée et qu'aucun changement majeur n'était prévu. J'ajoutais aussi qu'il me serait possible d'annoncer très bientôt certaines adaptations qui à mon avis seraient pour le plus grand bien de ces transporteurs régionaux. Je signalais que le gouvernement avait l'intention de conserver la nature essentiellement régionale de ces exploitations et que nous n'avions aucunement l'intention de créer, directement ou non, d'autres exploitants de lignes principales.

La déclaration du ministre des Transports du 15 août 1969 est la dernière du genre concernant la politique en matière d'aviation civile qu'ait formulée le gouvernement.

Transport Board should be authorized to allow Canadian Pacific Air Lines to double its present capacity this year on the transcontinental route...

...However, the government is also authorizing the Air Transport Board to deal with any applications from CPA...

On August 15, 1969 the Minister of Transport, The Honourable Don Jamieson, made a statement on regional air carrier policy. The opening sentence reads:

As defined by the government on October 20, 1966 the role of regional air carriers is to operate local or regional routes to supplement the domestic mainline operations of Air Canada and C.P.A. and to provide regular and scheduled service to the north.

In his reference to a Statement of Principles made by his predecessor the Minister uses the words, "...As defined by the government on October 20, 1966..."

In dealing with the case at hand it is also important to quote the following extract from this 1969 statement:

In a speech at Vancouver, on August 7th, I said that the policy on regional carriers continued to be a sound policy and major changes were not contemplated. I added that, within a very short time I would be announcing certain refinements that I believed would be beneficial to the regionals. I indicated it was the government's intention to preserve the essentially regional nature of these operations and that we did not propose to create, either indirectly or otherwise, additional mainline carriers.

The statement made by the Minister of Transport on August 15, 1969 is the last statement on Civil Aviation Policy to have been issued by the Government.

Le rôle du transporteur aérien régional, Nordair, d'exploiter des routes locales ou régionales pour compléter les services intérieurs de lignes principales d'Air Canada et d'assurer un service régulier et à horaire fixe à l'intérieur de sa zone désignée a été clairement établi.

Les énoncés de principe du gouvernement ne prévoyaient pas que, dans l'avenir, les transporteurs aériens régionaux exploiteraient des services à titre de filiales d'Air Canada. La Commission ne peut estimer combien encore de ces acquisitions de transporteurs aériens, soit de lignes principales ou régionaux, sont prévues, à l'heure actuelle par Air Canada.

J'ai dit précédemment que les décisions du Comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports ou de son prédécesseur, la Commission des transports aériens, relativement à l'administration de la politique en matière d'aviation civile ont été fondées depuis 1964 sur l'observance de la politique en matière d'aviation civile qu'a formulée le gouvernement.

J'estime que le Comité des transports aériens ne peut exercer sa discrétion pour perturber ou ne pas tenir compte de la politique du gouvernement qu'il a par voie de ses décisions acceptées, ou pour instituer, par la même voie, une nouvelle politique gouvernementale.

Pour étayer mes dires, je désire citer un jugement du ministre des Transports rendu le 28 février 1972 rejetant un appel interjeté par Airwest Airlines Ltd. de la décision nº 3202 du Comité des transports aériens.

Le jugement susdit précise que toute violation de la politique établie du gouvernement constitue un motif suffisant d'appel. Le paragraphe pertinent du jugement se lit comme il suit:

(Traduction)

> Il est admis qu'un appel ne doit pas servir à perturber une décision, un règlement ou une ordonnance du Comité ou à substituer un jugement ministériel pour celui du Comité, excepté à la lumière de conditions ou de politiques nouvelles ou différentes ou pour une raison spéciale ou à moins qu'il soit évident que le Comité ait commis des erreurs ou

The role of the regional air carrier, Nordair, to operate local or regional routes to supplement the domestic mainline operations of Air Canada and to provide regular and scheduled service within its designated region was clearly defined.

The statements of policy by the Government did not envisage that regional air carriers would at a later date operate as subsidiaries of Air Canada. The Commission cannot estimate how many more of these acquisitions of air carriers, either mainline or regional, are being contemplated, at this time, by Air Canada.

I have stated previously that the decisions of the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission or its predecessor the Air Transport Board as they relate to the administration of Civil Aviation Policy have been based since 1964 on the acceptance of the civil aviation policy formulated by the Government.

It is my opinion that the Air Transport Committee cannot exercise its discretion to disturb or set aside Government Policy which through its Decisions it has accepted, or institute by way of Decisions new Government Policy.

I wish to cite to support this opinion a Judgment of the Minister of Transport dated February 28, 1972 dismissing an Appeal made by AirWest Airlines Ltd. against Decision No. 3202 of the Air Transport Committee.

The Judgment of The Honourable Don Jamieson, Minister of Transport, indicates that a disregard of established Government policy consitututes grounds for Appeal and the relevant paragraph of his Judgment reads as follows:

> It is well established practice that the Appeal procedure is not to be used to disturb a decision, ruling or order of the Committee or to substitute Ministerial judgment for that of the Committee except in the light of new or changed conditions or policies, or for extraordinary cause, or unless it is evident that the Committee has been subject to error

contraires à la preuve ou qu'il n'a pas tenu compte de la politique gouvernementale établie.

Une décision du Comité des transports aériens, d'intervenir, dans ce cas, sans égard à l'acceptation antérieure de la politique en matière d'aviation civile qu'a formulée le gouvernement me préoccupe quelque peu. Il m'est difficile d'accepter, dans le cas présent, que ledit Comité devrait décider de ne pas tenir compte de ladite politique qu'il a acceptée et appliquée par le passé par voie de ses pouvoirs décisionnels que lui confèrent la *Loi sur l'aéronautique* et la *Loi nationale sur les transports*.

Le sujet de l'acquisition de filiales par Air Canada est traité au paragraphe 6(3) de la *Loi d'Air Canada de 1977* qui prévoit ce qui suit:

> (3) La société ne peut, sans l'autorisation du gouverneur en conseil donnée par décret,
>
> (a) créer, seule ou avec d'autres, des filiales;
>
> (b) acquérir, directement ou indirectement, des actions d'une corporation, lorsque cette acquisition aurait pour effet de faire de cette dernière une filiale de la société;
>
> (c) vendre et autrement aliéner
>
> (i) la totalité ou la quasi-totalité des actions ou biens d'une corporation créée aux termes de l'alinéa a),
>
> (ii) les actions d'une corporation, acquises conformément à l'alinéa b),
>
> (iii) la totalité ou la quasi-totalité des actions ou biens d'une corporation qui, à l'entrée en vigueur de la présente loi, était sa filiale; ou

or omission or has proceeded upon some wrong principle or contrary to the evidence or has disregarded established Government policy.

A decision of the Air Transport Committee to move, in this instance, without due regard to its previous acceptance of the Civil Aviation Policy formulated by the Government gives me some concern. I find it difficult to accept that in this instance the Air Transport Committee should elect to set aside the Civil Aviation Policy of the Government which it has accepted and implemented in the past through its decision-making powers under the *Aeronautics Act* and the *National Transportation Act*.

The subject of the acquisition of subsidiaries by Air Canada is covered by section 6(3) of the *Air Canada Act 1977*. Section 6(3) reads as follows:

> (3) The Corporation shall not, without the authorization, by order, of the Governor in Council,
>
> (a) procure, alone or in conjunction with others, the establishment of corporations subsidiary to the Corporation;
>
> (b) directly or indirectly, acquire shares of a corporation where the effect of such acquisition would be to make the corporation the shares of which are so acquired subsidiary to the Corporation;
>
> (c) sell or otherwise dispose of or cause to be sold or otherwise disposed of
>
> (i) all or substantially all of the shares or assets of a corporation established as provided in paragraph (a),
>
> (ii) the shares of a corporation acquired as provided in paragraph (b),
>
> (iii) all or substantially all of the shares or assets of a corporation that is a subsidiary of the Corporation at the coming into force of this Act; or

(d) changer la nature ou le genre d'entreprise de toute corporation qui était sa filiale à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le paragraphe 6(3) stipule clairement que la transaction visée nécessite une autorisation, par ordonnance du gouverneur en conseil. J'estime inconcevable que l'on demande à la Commission de ne pas refuser une telle transaction lorsque la requérante n'a pas fourni les preuves de l'autorisation du gouverneur en conseil. Quelle serait notre position si le gouverneur en conseil refusait subséquemment de l'autoriser?

Propriété publique versus propriété privée

Le Procureur général du Québec, dans sa plaidoirie, a fait allusion au fait que simultanément à l'acquisition de Pacific Western Airlines Ltd. par le gouvernement de l'Alberta et l'acquisition subséquente de Transair Limited par Pacific Western Airlines Limited, laquelle acquisition n'était pas refusée par la décision n° 5040 du 17 avril 1978, la part des transporteurs aériens principaux au Canada appartenant au secteur public a augmenté rapidement aux dépens du secteur privé. Il a indiqué que le gouvernement de Terre-Neuve a fourni un appui financier à Eastern Provincial Airways Limited.

À la suite de ces changements de propriété, il a déclaré que si l'acquisition présente de Nordair par Air Canada n'est pas refusée, CP Air Ltd. et Quebecair demeuraient les deux seuls principaux transporteurs aériens à horaire fixe au Canada appartenant au secteur privé; les cinq autres, Air Canada, Pacific Western Airlines Limited, Transair, Nordair, Eastern Provincial Airways Limited, étant possédés ou appuyés financièrement par les gouvernements fédéral ou provinciaux.

Sa déclaration à ce sujet se trouve à la page 1806 de la transcription et est ainsi libellée:

> La transaction proposée si elle était autorisée, confirmerait essentiellement deux tendances au sein du transport aérien au Canada.

(d) change the nature or undertaking of any corporation that is a subsidiary of the Corporation at the coming into force of this Act.

Section 6(3) states clearly that the transaction which is considered requires the authorization, by order, of the Governor in Council. I find it difficult that the Commisson should be asked not to disallow such a transaction when the applicant has not adduced evidence of the authorization of the Governor in Council. Were we not to disallow the acquisition what would be our position if the Governor in Council would subsequently refuse to authorize the acquisition?

Public Ownership Versus Private Ownership

Le Procureur Général du Québec in his argument made reference to the fact that with the acquisition of Pacific Western Airlines Ltd. by the Government of Alberta and the subsequent acquisition of Transair Limited by Pacific Western Airlines Limited which acquisition was not disallowed as per Decision No. 5040 of April 17, 1978, there had been a rapid growth of ownership of major airlines in Canada by the public sector at the expense of the private sector. He indicated that the Government of Newfoundland had provided financial support to Eastern Provincial Airways Limited.

As a result of these changes in ownership he stated that if the present acquisition of Nordair by Air Canada is not disallowed, CP Air Ltd. and Quebecair would remain as the only two major scheduled air carriers in Canada with ownership residing in the private sector; the other five, Air Canada, Pacific Western Airlines Limited, Transair, Nordair, Eastern Provincial Airways Limited, being owned or financially sustained by either the federal government or provincial governments.

His statement is to be found at Page 1806 of the Transcript and reads as follows:

(Translation)

> The proposed transaction, if authorized would essentially confirm two trends in air transport in Canada:

(a) croissance du secteur public aux dépens du secteur privé;

(b) progression d'une situation de monopole dans une industrie où la concurrence était déjà très limitée.

Les dernières années ont vu s'accroître de façon dramatique l'emprise du secteur public dans l'industrie du transport aérien avec l'acquisition par l'Alberta de deux des cinq transporteurs régionaux, Pacific Western Airlines et Transair. Par ailleurs, le gouvernement de Terre-Neuve a dû s'impliquer financièrement pour maintenir en place le principal transporteur couvrant les provinces maritimes, Eastern Provincial Airways.

Si la transaction proposée était autorisée par le Comité des transports aériens, seulement deux des sept transporteurs majeurs à horaires fixes existant au pays seraient essentiellement reliés à l'entreprise privée, soit CP Air et Quebecair, les autres étant soit possédés entièrement, soit soutenus financièrement par des gouvernements tant fédéral que provinciaux.

Le *rapport annuel* d'Eastern Provincial Airways Limited pour l'année se terminant le 31 décembre 1977 fait allusion à des garanties inconditionnelles par la province de Terre-Neuve pour des prêts ou des obligations non garanties à fonds d'amortissement. La compagnie a également conclu d'autres arrangements financiers avec la Nouvelle-Écosse. Le Procureur général du Québec a raison lorsqu'il dit qu'Eastern Provincial Airways Limited reçoit un appui financier des gouvernements provinciaux.

Dans l'étude de l'affaire qui nous occupe, il nous faut également retenir que le secteur privé était également intéressé à acheter des actions de Nordair.

L'avocat de Great Lakes Limited a déclaré dans son témoignage:

(Traduction)

> Le dossier est clair quant aux preuves de M. Tooley tant dans son premier contre-interrogatoire par moi que celui du jour suivant, puisqu'il explique, outre

(a) growth of the public sector at the expense of the private sector;

(b) aggravation of a monopoly situation in an industry where competition is already very limited.

In recent years, the dominance of the public sector in the air transport industry has increased dramatically with Alberta's acquisition of two of the five regional carriers, Pacific Western Airlines and Transair. Moreover, the government of Newfoundland had to become financially involved in order to keep in service the major carrier covering the Maritime Provinces, Eastern Provincial Airways.

If the proposed transaction were authorized by the Air Transport Committee, only two of the seven major regular carriers in the country would be essentially linked to private enterprise, namely CP Air and Quebecair, as the others are either wholly owned or financially supported by governments, both federal and provincial.

The *Annual Report* of Eastern Provincial Airways Limited for the year ended December 31st, 1977 contains references to unconditional guarantees by the Province of Newfoundland for either loans or sinking fund debentures. The Company also had other financial arrangements with the Province of Nova Scotia. Le Procureur Général du Québec is accurate when he states that Eastern Provincial Airways Limited is financially sustained by Provincial Governments.

In considering the case at hand one must take into account the fact that the private sector was also interested in the purchase of the shares of Nordair.

Counsel for Great Lakes Limited in his argument stated:

> The record is clear through the evidence of Mr. Tooley, both in his initial cross-examination by me and subsequently the next day, in giving further

le fait que Great Lakes ait fait une offre d'achat d'actions de Nordair, en espèces, à quelques cents de moins que celle d'Air Canada, que cette offre aurait assuré l'intégralité de Nordair tel que nous la connaissons aujourd'hui et que ladite offre n'aurait pas entraîné la dislocation ou la mutation des employés de Nordair travaillant au Québec. Je souhaiterais que ces deux points soient extrêmement clairs dans votre esprit monsieur le Président, dans la mesure où vous pouvez les trouver pertinents dans vos délibérations.

evidence of clarification, that in addition to Great Lakes having made an offer to purchase the shares of Nordair at cents below the Air Canada offer, for cash, that such offer would have retained the integrity of Nordair as we know it today and that such offer would not have resulted in a dislocation or transfer of employees of Nordair from the Province of Québec. I wish those two items to be extremely clear to you, Mr. Chairman, to the extent that you may find them relevant in your considerations.

La part de l'industrie de l'aviation au Canada appartenant au secteur public (soit aux gouvernements fédéral ou provinciaux) par rapport à celle qui revient au secteur privé est une question d'intérêt public dont le règlement ne devrait pas être hâté par le non-refus de l'acquisition projetée.

The degree of ownership of the aviation industry in Canada by the public sector (either by federally-owned or provincially-owned corporations) versus the degree of ownership by the private sector is a matter of public interest and is a matter that should not be accelerated by the non-disallowance of this intended acquistion.

Rien ne prouve dans les témoignages que le secteur privé n'est pas prêt à s'associer aux risques et bénéfices financiers que comporte l'entreprise privée et capable de le faire à condition qu'un climat soit créé où le secteur privé peut s'attendre à obtenir un rendement juste et raisonnable de ses investissements.

There is no evidence on the record that the private sector is not ready, willing and able to associate itself with the financial risks and rewards which relate to private enterprise provided that a climate is created where the private sector may expect a just and reasonable return on its investment.

N'a-t-on pas raison de prétendre que si la tendance actuelle se poursuit, l'autre exploitant de lignes principales et les deux autres transporteurs aériens régionaux du secteur privé deviendront candidats à la propriété publique. La question de savoir s'il est dans l'intérêt public que la propriété de l'industrie des compagnies aériennes au Canada relève entièrement du secteur public est une question de politique gouvernementale.

It is not unreasonable to predict that if the present trend is continued, the other mainline carrier and the two remaining regional carriers in the private sector will become candidates for public ownership. Whether it is in the public interest to have the ownership of the airline industry in Canada rest totally with the public sector is a matter of Government policy.

L'acquisition -- Quels sont les critères?

The Acquisition - Where is the Rationale

1. Le président d'Air Canada a expliqué que les services septentrionaux de Nordair s'étaient accrus et l'intéressait quelque peu puisqu'il les considérait comme un service complémentaire d'Air Canada. Le réseau septentrional de Nordair comprend des points tels que Resolute Bay, Poste-de-la-Baleine, Arctic Bay/Nanasivik, Hall Beach, Frobisher Bay, Colline-de-l'Amiante / Baie Déception et Fort-Chimo. On pourrait ajouter à ce réseau La Grande, Matagami, Chibougamau et Val-d'Or, au sud du 55e parallèle. En vertu des dispositions de la politique en

1. The President of Air Canada explained that the northern services of Nordair had been growing and were of some attraction to him. He saw it as a complementary service to Air Canada. The northern network of Nordair includes such points as Resolute Bay, Great Whale, Arctic Bay/Nanasivik, Hall Beach, Frobisher Bay, Asbestos Hill/Deception Bay and Fort Chimo. One may add to this northern network the communities of La Grande, Matagami, Chibougamau and Val d'Or, south of the 55th parallel. Under the provisions of the Civil Aviation

matière d'aviation civile, du gouvernement énoncée en 1966 et de nouveau en 1969, la sphère d'activités décrite comme étant la prestation de services réguliers et à horaire fixe du nord, a été confiée aux transporteurs aériens régionaux. Avant l'entrée en vigueur de la *Loi d'Air Canada de 1977*, le 28 février 1978, Air Canada aurait pu exploiter ces services aériens commerciaux en vertu des pouvoirs que lui conféraient la *Loi constituant Air Canada* et la *Loi sur l'aéronautique*.

Les explications que le président d'Air Canada a données à ce sujet en réponse à mes questions et qui se trouvent aux pages 1292 à 1299 de la transcription, ne m'ont pas convaincu de la nécessité de la présence d'Air Canada sur le réseau des services actuellement décrits comme les services septentrionaux de Nordair. Actuellement, cette présence n'est justifiée par aucun besoin particulier, sinon Air Canada n'aurait qu'à demander au Comité des transports aériens, en vertu de l'article 16 de la *Loi sur l'aéronautique*, la délivrance d'un permis l'autorisant à exploiter ces services.

2. En considérant Nordair, Air Canada s'intéressait essentiellement à sa division de vente en gros de voyages et de services d'affrètement, laquelle s'ajouterait à ses propres services.

Pour ce qui est de cet autre aspect de l'acquisition, de mes questions posées au président et de ses réponses, elles se trouvent aux pages 1299 à 1308 de la transcription. Nordair a acheté Treasure Tours (Canada) Ltd. et Treasure Tours International Inc. en mai 1975. Le vice-président exécutif de Treasure Tours s'est joint à Treasure Tours en octobre 1974 puis a vendu la compagnie à Nordair en 1975. Il ne semble pas y avoir une grande continuité dans le personnel cadre chargé de l'exploitation d'affrètement et de vente en gros de voyages, et le président d'Air Canada a déclaré que les aptitudes et la gestion sont des garants de la bonne marche de la compagnie. J'accepte ses autres explications en ce qui concerne la position de ces grossistes de voyages sur le marché. J'estime qu'avec toutes les ressources humaines et toutes les connaissances dont elle dispose, qu'avec les pouvoirs que lui confère la *Loi d'Air Canada de 1977*, Air Canada pourrait, à n'importe quel moment et à très peu de frais, établir l'équivalent de Treasure Tours International Inc. et Treasure Tours (Canada) Ltd.

Policy of the Government as originally stated in 1966 and restated in 1969 the sphere of activity described as the provision of "regular and scheduled service to the north" was assigned to the regional air carriers. Prior to the coming into force of the *Air Canada Act 1977*, on February 28, 1978, Air Canada could have operated these commercial air services by the simple exercise of its powers under the *Air Canada Act* and the *Aeronautics Act*.

The explanations which the President of Air Canada provided on this subject, in answer to my questions, are to be found at pages 1292 to 1299 of the Transcript and they have not convinced me of the need or requirement for the presence of Air Canada over the network of services presently described as the Northern services of Nordair. There is no extraordinary cause or necessity for this presence at this time. If the need or requirement for this presence has been identified, Air Canada can apply to the Air Transport Committee pursuant to section 16 of the *Aeronautics Act* for a licence to operate such services.

2. In looking at Nordair, Air Canada was looking at, essentially, an organization that was complementary to Air Canada in terms of its tour wholesaling and charter division.

With regard to this other aspect of the acquisition, my questions to the President and his replies are to be found at pages 1299 - 1308 of the Transcript. Treasure Tours (Canada) Ltd. and Treasure Tours International Inc. were acquired by Nordair in May 1975. The Executive Vice-President of Treasure Tours joined Treasure Tours in October 1974 and then sold the company to Nordair in 1975. There does not appear to be a great degree of continuity in the senior management of the charter operation and tour company and the President of Air Canada stated that the skills and management are the sort of thing that make it work. I accept his other explanations with regard to the position of these tour companies in the market place. It is my opinion that with all the skills and expertise at its disposal; with the powers conferred to it by the *Air Canada Act 1977*, Air Canada could at any time establish the equivalent of Treasure Tours International Inc. and Treasure Tours (Canada) Ltd. with a very modest investment.

3. En examinant le bien-fondé de l'acquisition, il serait peut-être utile de citer l'extrait suivant:

> La sélection des objectifs d'acquisition devrait résulter d'une décision selon laquelle les acquisitions constituent des formes d'investissement souhaitables. Elle commence dès l'élaboration d'un plan général établissant les objectifs globaux d'affaires. Les projets d'acquisition et de croissance interne constituent des classes similaires d'investissement de capital, et devraient donc être assujettis aux mêmes méthodes d'évaluation. Ces investissements sont plus facilement mesurables en termes de leur contribution à la valeur économique interne de la firme.*

Dans la rubrique, *Perspective de gestion*, le *Rapport annuel* d'Air Canada renferme les paragraphes suivants:

> Malgré leur nette amélioration, les résultats financiers ne peuvent encore être jugés satisfaisants à long terme. Certes, Air Canada est avant tout une société de service dont l'objet est de fournir un transport aérien sûr et efficace conformément aux objectifs nationaux. Mais il lui faut aussi viser à la réalisation de bénéfices, qui doivent lui permettre de financer son exploitation future et constituent en même temps un critère d'efficacité.

> La Compagnie a un besoin énorme de capitaux pour se procurer dans un avenir proche de nouveaux appareils plus sobres en carburant; elle doit pour cela se trouver dans une situation financière qui lui permette de remodeler sa flotte. Un grand nombre d'appareils devront être remplacés d'ici 1985, mais des mesures ont déjà été prises dans ce sens. En 1977, la Compagnie a passé commande de trois Boeing 727 et d'un Boeing 747 à livrer au printemps 1979. En janvier 1978, ont été

**Acquisitions and Mergers in Canada*, deuxième édition, édité par Desmond B. Morin, C.A., Warren Chippindale, C.A., associés Coopers & Lybrand.

3. In reviewing the merits of the acquisition, it might be useful to quote the following:

> The process of selecting acquisition goals should result from the decision that acquisitions are desirable investment alternatives. This process begins after the development of a corporate plan that sets forth overall business objectives. Acquisitions and internal growth projects constitute similar classes of capital investment - therefore, they should be subjected to analogous evaluation procedures. These investments are most aptly measured in terms of their contribution to the intrinsic economic value of the firm.*

Under the heading - *The Management Perspective* - The 1977 *Annual Report* of Air Canada contains the following paragraphs:

> Despite the substantial gain in earnings, the financial performance is not yet considered satisfactory for the long term. Air Canada is primarily a service organization dedicated to meeting the national goal of providing safe and efficient air transportation. But profit is also a necessary goal, both to enable the airline to finance its future operation and as a measure of efficiency.

> The Company faces heavy capital demands for new, fuel-efficient aircraft in the near term and must be in a financial position to take the proper steps to reorganize its fleet. Many aircraft will have to be replaced by 1985, but action is already underway to meet the challenge. In 1977 the airline placed orders for three Boeing 727s and one Boeing 747 aircraft for delivery in the spring of 1979. In January, 1978, another five Boeing 727s were ordered for delivery in late 1979.

**Acquisition and Mergers in Canada*, second edition, edited by Desmond B. Morin, C.A., Warren Chippindale, C.A., partners Coopers & Lybrand.

commandés cinq autres Boeing 727, qui devraient être livrés fin 1979. Le coût de ces neuf avions s'élève à U.S. $156 millions.

À la présente dissidence est joint l'appendice "A" (Tableau IV) lequel document a été déposé par Air Canada auprès du Comité spécial sur le transport et les communications de la Chambre des communes (Publication no 23, le jeudi 23 juin 1977). Le calcul des dépenses P & E selon les tableaux pour les années 1976 à 1981 produit un total de $782.6 millions, et celui des aéronefs pour les années 1978 à 1982, un total de $635.8 millions. Pour reprendre les mots de Morin et Chippindale, ces derniers investissements sont plus facilement mesurables en termes de leur contribution à la valeur économique intrinsèque d'Air Canada.

Par ailleurs, une étude des revenus de Nordair pour les années 1973 à 1977 après déduction des gains de la vente d'actif immobilisé, compris dans les gains pour ces années donne une moyenne quinquennale de $1.038 million. Lorsque ce chiffre est associé aux $24.255 millions, coût de l'acquisition, on obtient un rendement de 4.2 p. 100. Je me demande si cette acquisition constitue un autre forme d'investissement souhaitable d'après les critères de Morin et Chippindale.

Comme transporteur national, Air Canada a un grand nombre d'obligations et de responsabilités et il nous faut lire le rapport annuel de 1977 de la compagnie pour en apprécier la portée. Le fait qu'Air Canada intervienne directement ou indirectement dans l'exploitation d'un transporteur régional disposant d'un parc mixte de douze aéronefs desservant en partie le nord et exploitant deux petits grossistes de voyage ne cadre pas avec ce que devraient être les objectifs d'affaires globaux de la compagnie. Je n'y vois aucune justification et j'en conclus que cela ne profitera pas à l'intérêt public.

Pour toutes les raisons que j'ai exposées, j'estime que l'acquisition projetée va à l'encontre de l'intérêt public et qu'il y a lieu de la rejeter.

In January, 1978, another five Boeing 727s were ordered for delivery in late 1979. These nine aircraft will cost U.S. $156 million.

There is annexed to this Dissent Appendix "A" (Table IV) which is a document which was tabled by Air Canada with the Standing Committee on Transport and Communications of the House of Commons (Issue No. 23, Thursday June 23, 1977). The Breakdown of P&E Expend. Per Tables, for the years 1976 to 1981 produces a total of $782.6 Million. The Aircraft Breakdown for the years 1978 to 1982 produces a total of $635.8 Million. To use the words of Morin & Chippindale these latter investments are most aptly measured in terms of their contribution to the intrinsic economic value of Air Canada.

On the other hand, a review of the earnings of Nordair for the years 1973 to 1977, after deducting the gains on the sale of Fixed Assets included in the earnings for those years produces a five year average of $1.038 million. When this figure is related to the acquisition cost of $24.255 million, one obtains a return of 4.2%. I query whether this acquisition constitutes a desirable investment alternative using the criteria of Morin & Chippendale.

As the national carrier Air Canada has a great number of obligations and responsibilities and one has to read the Air Canada 1977 Annual Report to appreciate the scope of these obligations and responsibilities. To find Air Canada directly or indirectly involved in the operation of a regional carrier with a mixed fleet of twelve aircraft serving in part the North and operating two small tour companies is diversionary from what the overall business objectives of the Corporation should be. The rationale is not there and I conclude that this in not where public interest lies.

For all the reasons which I have set out it is my opinion that this acquisition is prejudicial to the public interest and should be disallowed.

Partie D

Appendice "A"

TABLEAU IV

Budget des dépenses du 26 avril 1976
Éventail des dépenses P & E dans "Le programme financier proposé (1977-1979) (Avec prévisions pour 1980, 1981)"
(Millions)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
	$	$	$	$	$	$	$
Dépenses P & E selon les tableaux	47.2	79.6	62.5	125.7	207.7	259.9	
Éventail							
Aéronefs*	-	-	26.1	92.1	145.8	197.8	
Aéronefs - intérêt capitalisé	-	-	1.2	3.1	6.2	8.4	
Aéronefs - Plus-value	8.4	30.5	9.6	5.0	5.0	5.0	
Disponibles	2.7	4.2	3.4	2.5	6.0	8.0	
Équipement au sol	12.7	13.1	13.8	10.0	20.0	20.0	
Installations	23.4	31.8	8.4	13.0	24.7	20.7	
Total	47.2	79.6	62.5	125.7	207.7	259.9	
*Éventail des aéronefs							
1 B-747(F) - Livraison en 1979			18.7	31.7			
2 B-727 - Livraison en 1979			7.6	19.1			
1 B-747 - Livraison en 1980				16.7	30.7		
6 B-727 - Livraison en 1980				24.6	63.5		
1 B-747** - Livraison en 1981					18.3	33.6	
7 B-727** - Livraison en 1981					33.3	81.3	
2 B-747** - Livraison en 1982						40.1	73.0
8 B-727** - Livraison en 1982						42.8	100.8
			26.1	92.1	145.8	197.8	173.8

**Ces aéronefs ont été sélectionnés seulement pour en arriver à de nouvelles allocations de frais pour les nouveaux aéronefs et ne sont basés sur aucun programme; les achats actuels pourraient fort bien comprendre des types différents d'aéronefs y compris le L-1011.

Part D

Attachment "A"

TABLE IV

APRIL 26, 1976 Estimate
Breakdown of P&E Expenditures in "Proposed Financial Plan, 1977-79 (With Projections for 1980, 1981)"
(Millions)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
	$	$	$	$	$	$	$
P&E Expend. Per Tables	47.2	79.6	62.5	125.7	207.7	259.9	
Breakdown							
Aircraft*-		-	26.1	92.1	145.8	197.8	
Aircraft - Capitalized interest	-	-	1.2	3.1	6.2	8.4	
Aircraft - Betterments	8.4	30.5	9.6	5.0	5.0	5.0	
Spares	2.7	4.2	3.4	2.5	6.0	8.0	
Ground Equipment	12.7	13.1	13.8	10.0	20.0	20.0	
Facilities	23.4	31.8	8.4	13.0	24.7	20.7	
Total	47.2	79.6	62.5	125.7	207.7	259.9	

*Aircraft Breakdown

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
1 B-747(F) - '79 delivery			18.7	31.7			
2 B-727 - '79 delivery			7.6	19.1			
1 B-747 - '80 delivery				16.7	30.7		
6 B-727 - '80 delivery				24.6	63.5		
1 B-747** - '81 delivery					18.3	33.6	
7 B-727** - '81 delivery					33.3	81.3	
2 B-747** - '82 delivery						40.1	73.0
8 B-727** - '82 delivery						42.8	100.8
			26.1	92.1	145.8	197.8	173.8

**These aircraft have been selected solely to arrive at new aircraft expenditure allowances and are not based on any plan; actual purchases could well be a different mix of aircraft types including L-1011's.

Partie D

ANNEXE "TC-10"

Lieu	Nombre d'employés au 31 décembre, 1976
Canada	
Colombie-Britannique	1,433
Alberta	579
Saskatchewan	175
Manitoba	1,671
Ontario	5,431
Québec	8,700
Nouveau-Brunswick	167
Nouvelle-Écosse	503
Terre-Neuve	137
Ile du Prince Edouard	10
TOTAL CANADA	18,806
TOTAL ÉTRANGER	1,750
TOTAL TOUS LIEUX	20,556

Part D

APPENDIX "TC-10"

Location	No. of Employees December 31, 1976
Canada	
British Columbia	1,433
Alberta	579
Saskatchewan	175
Manitoba	1,671
Ontario	5,431
Quebec	8,700
New Brunswick	167
Nova Scotia	503
Newfoundland	137
Prince Edward Island	10
TOTAL CANADA	18,806
TOTAL FOREIGN	1,750
TOTAL ALL LOCATIONS	20,556

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR VÉHICULE À MOTEUR

MOTOR VEHICLE TRANSPORT COMMITTEE

Relative à la requête présentée en vertu de l'article 11x) de la Loi sur le dimanche, S.R.C. chap. 171, par Waite's Transport Ltd., de Calgary (Alberta), en vue d'obtenir l'autorisation de transporter des explosifs par camion à partir de l'Alberta vers différentes localités de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, et vice-versa

Répertorié: Re Waite's Transport Ltd.

Comité des transports par véhicule à moteur: J.A.D. Magee (président) et R.M. March.

Décision rendue: le 22 août 1978
Décision n°: MV-LD-62 (M-78-16)
Dossier n°: MV-W-LDA

Véhicules à moteur - Explosifs - Requête en autorisation de transporter - Le refus entraînerait-il des retards injustifiables et des dépenses supplémentaires pour le transporteur? - Loi sur le dimanche, *S.R.C. 1970, chap. L-13, art. 1, 4, 11x);* Règlement concernant les explosifs, *C.R.C. 1978, chap. 599, art. 57(a), 57(b).*

Waite's Transport Ltd. a présenté une requête en vertu de l'article 11x) de la Loi sur le dimanche *en vue d'obtenir l'autorisation de transporter des explosifs par camion le dimanche. Le Comité a exercé le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 24(5) de la* Loi nationale sur les transports *et a permis au gouvernement de l'Ontario d'intervenir en l'instance, nonobstant son défaut de signifier un avis d'intervention à la requérante. Waite's Transport a fait valoir qu'un refus opposé à sa requête entraînerait des retards injustifiables dans la livraison d'une marchandise requise sur une base continuelle; urgente pour l'industrie minière et l'industrie de la construction et qu'il en résulterait des difficultés financières pour la requérante en raison de la concurrence exercée par d'autres transporteurs. On a fait valoir en opposition à la requête que le Comité devait considérer les facteurs sécuritaires et que la preuve reçue n'appuyait pas l'allégation selon laquelle un refus causerait du tort à la position concurrentielle de la requérante. Le Comité a passé en revue les faits pertinents qui fondent l'octroi d'une permission en vertu de l'article 11 de la* Loi sur le dimanche.

In the matter of an application by Waite's Transport Ltd., Calgary, Alberta, pursuant to paragraph (x) of Section 11 of the Lord's Day Act, R.S.C., c. 171, for permission to transport by truck, explosives from Alberta to various points in Alberta, British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Yukon Territory and Northwest Territories, and vice versa

Indexed as: Re Waite's Transport Ltd.

Motor Vehicle Transport Committee: J.A.D. Magee (Chairman) and R.M. March.

Decision released: August 22, 1978
Decision No.: MV-LD-62 (M-78-16)
File No.: MV-W-LDA

Motor Vehicles - Explosives - Application for Permission to Transport - Whether denial would result in undue delay and diseconomy to carrier - Lord's Day Act, *R.S.C. 1970, c. L-13, ss. 1, 4, 11(x);* Explosives Regulations, *C.R.C. 1978, c. 599, ss. 57(a), 57(b).*

Waite's Transport Ltd. applied, pursuant to s. 11(x) of the Lord's Day Act, *for permission to transport explosives by truck on the Lord's Day. The Committee exercised its discretion under s. 24(5) of the* National Transportation Act *and authorized the Government of Ontario to intervene notwithstanding its failure to serve a notice with the applicant. Waite's Transport alleged that a denial would cause undue delay of a commodity required on a continuous and urgent basis by the construction and mining industries and that economic hardships would ensue in view of competing carriers. In opposition it was contended that the safety factors should receive consideration and that evidence did not support the applicant's competitive position. The Committee reviewed the grounds for granting permission to operate on Sunday, pursuant to Section 11 of the* Lord's Day Act.

Décision: *L'interruption de toutes les activités sur longs parcours de l'entreprise de la requérante pour une période de 24 heures le dimanche, en vertu de l'article 1 de la* Loi sur le dimanche, *dérangerait toute la structure d'exploitation de la compagnie et causerait de sérieux ennuis à ses clients, dont un bon nombre ne peuvent pas être desservis par chemin de fer. Le critère relatif aux retards injustifiables adopté par le Parlement dans le cadre de la* Loi sur le dimanche *permet aux expéditeurs d'offrir une norme de service et la question des retards injustifiables doit être étudiée d'après les exigences en matière de réglementation. Aux termes des alinéas a) et b) du* Règlement concernant les explosifs, *édicté en vertu de la* Loi fédérale sur les explosifs, *une fois que le volume permis d'explosifs est chargé dans les camions, ceux-ci sont obligés de rouler en direction de leur destination. Une interruption de service de 24 heures équivaut pour la requérante à une perte de trois jours dans son horaire hebdomadaire d'exploitation et ce retard est injustifiable du point de vue des clients de la compagnie et de celui de la compagnie elle-même.*

Jurisprudence citée

La Corporation de la ville de Hamilton et la C.C.T., (1978) 1 R.C.S. 640; *Re Reimer Express Lines Ltd.*, (1974) 7 N.R. 32; *Re Minister of Transportation & Communications (Ont.) and Imperial Roadways Ltd.*, (1974) 52 D.L.R. (3d) 473.

Lois citées

Loi sur le dimanche, S.R.C. 1970, chap. L-13, arts. 1, 4, 11(x); *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 24(5).

Règlements cités

Règlement concernant les explosifs, C.R.C. 1978, chap. 599, art. 57(a), 57(b).

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, C.R.C., r. 375, 520, 660.

Comparutions

M. Vary pour la Commission canadienne des transports; M. F. Belich pour Waite's Transport Ltd.

Held: *To bring all the long haul operations of the applicant's undertaking to a complete halt for the 24 hours of Sunday, pursuant to s. 1 of the* Lord's Day Act, *would result in the disruption of the total operating pattern of the company and seriously inconvenience its customers many of whom cannot be served by rail. Parliament's criterion of undue delay within the* Lord's Day Act *enables shippers to provide a standard of service and undue delay to traffic and must be assessed against a background of regulatory requirements. Paragraphs 57 (a) and (b) of the* Explosives Regulations *made pursuant to the* Federal Explosives Act *create extreme pressure for the onward movement of vehicles once they are loaded with the permissible amount of explosives. A suspension of 24 hours amounts to a three day loss in the applicant's weekly operating schedule and that delay, from the standpoint of the company's customers and the company itself, is undue delay.*

Cases referred to

Corporation of the City of Hamilton v. the C.T.C. et al., (1978) 1 S.C.R. 640; *Re Reimer Express Lines Ltd.*, (1974) 7 N.R. 32; *Re Minister of Transportation & Communications (Ont.) and Imperial Roadways Ltd.*, (1974) 52 D.L.R. (3d) 473.

Statutes referred to

The *Lord's Day Act*, R.S.C. 1970, c. L-13, ss. 1, 4, 11(x); *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 24(5).

Regulations referred to

Explosives Regulations, C.R.C. 1978, c. 599, ss. 57(a), 57(b).

Rules referred to

Canadian Transport Commission Rules, C.R.C., r. 375, 520, 660.

Appearances

M. Vary for the Canadian Transport Commission; M.F. Belich for Waite's Transport Ltd.

DÉCISION

Il s'agit en l'occurence d'une requête présentée par Waite's Transport Ltd., de Calgary (Alberta), en vertu de l'article 11x) de la *Loi sur le dimanche*, en vue d'obtenir l'autorisation de transporter des explosifs par camion à partir de l'Alberta vers différentes localités de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, et vice-versa. L'audience a eu lieu à Calgary le lundi, 21 août 1978.

L'article 11x) de la *Loi sur le dimanche* prévoit ce qui suit:

> Nonobstant les dispositions des présentes, une personne peut le dimanche exécuter un travail nécessaire ou se livrer à des oeuvres de charité; et pour plus de certitude, mais sans en restreindre cependant le sens ordinaire, l'expression "travaux nécessaires ou oeuvres de charité" comprend ici toutes les sortes de travaux suivants:
>
> x) le travail que la Commission canadienne des transports, tenant compte des objets de la présente loi et désirant prévenir tous les retards injustifiables, juge nécessaire d'autoriser pour le transport des marchandises par toute entreprise de transport.

Avant que ne commence l'étude du bien-fondé de la requête, on a demandé si le gouvernement de l'Ontario pouvait comparaître en tant qu'intervenant. L'avocat de Waite's Transport a soutenu que la demande de comparution du gouvernement de l'Ontario a été déposée en retard, soit quelques mois après la date limite fixée dans l'avis public publié dans la *Gazette du Canada* le 26 novembre 1977, et qu'aucune copie de la lettre envoyée le 17 avril 1978 par le gouvernement de l'Ontario à la Commission à ce sujet n'a été remise à la requérante.

Cette lettre, signée par le sous-ministre des Transports et des Communications de l'Ontario, indiquait en partie:

> Même si nous n'avons pas l'intention d'intervenir officiellement dans la requête, nous avons jugé approprié d'attirer

DECISION

This is an application by Waite's Transport Ltd., Calgary, Alberta, pursuant to Section 11(x) of the *Lord's Day Act* for permission to transport by truck explosives on the Lord's Day from Alberta to various points in Alberta, British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, the Yukon Territory, and Northwest Territories and vice versa. The hearing was held in Calgary on Monday, August 21st, 1978.

Section 11(x) of he *Lord's Day Act* is as follows:

> Notwithstanding anything herein contained, any person may on the Lord's Day do any work of necessity or mercy and for greater certainty, but not so as to restrict the ordinary meaning of the expression 'work of necessity or mercy'. It is hereby declared that it shall be deemed to include the following classes of work.
>
> (x) Any work that the Canadian Transport Commission having regard to the object of this Act and with the object of preventing undue delay deems necessary to permit in connection with the freight traffic of any transportation undertaking.

Before the hearing on the merits could commence, there was question whether the Government of Ontario was entitled to appear as an intervener. Counsel for Waite's Transport argued that the appearance of the Government of Ontario was filed late, that is, some months after the deadline set in the Public Notice published in the *Canada Gazette* of November 26th, 1977; that no copy of the letter dated April 17, 1978 from the Government of Ontario to the Commission on the subject had been served upon the Applicant.

This letter signed by the Deputy Minister of Transportation and Communications for Ontario stated in part:

> Although it is not our intention to formally intervene in the application, we thought it appropriate to bring to the

l'attention du Comité sur certains sujets qui préoccupent le gouvernement de l'Ontario.

En s'appuyant sur ces seuls faits, M. Belich, l'avocat de la Waite's Transport Ltd., a soutenu que cette lettre ne devrait pas être acceptée en tant qu'intervention du gouvernement de l'Ontario et que, par conséquent, le gouvernement ne devrait pas comparaître devant le Comité à titre d'intervenant.

M. McCallum, l'avocat du gouvernement de l'Ontario, a soutenu que les *Règles générales* no 660, no 375 et no 520 de la Commission étaient telles que le gouvernement de l'Ontario pouvait comparaître. Il a aussi déposé, à titre de pièces justificatives, deux lettres dudit gouvernement, datées respectivement du 17 avril 1978 et du 14 août 1978, la deuxième indiquant en partie:

> Nous demandons par la présente que le Comité des transports par véhicule à moteur considère la lettre de M. Gilbert (sous-ministre), datée du 17 avril 1978, comme l'intervention du ministre des Transports et des Communications au nom du gouvernement de l'Ontario. Nous aimerions aussi comparaître et participer à l'audience qui aura lieu à ce sujet le 21 août 1978 à Calgary.

M. McCallum désirait déposer une autre lettre datée du 22 août 1978, que le gouvernement de l'Ontario a fait parvenir au président de la Commission canadienne des transports l'honorable E.J. Benson. Il a déclaré que cette lettre avait été envoyée par télex le vendredi, 18 août 1978.

Une telle lettre n'est pas au dossier du Comité des transports par véhicule à moteur de la Commission et M. Belich a souligné que, de toute façon, elle était datée du 22 août et que le Comité siégeait le 21 août. De plus, il a signalé que la compagnie Waite's Transport Ltd. n'avait reçu de copie ni de cette lettre ni de celle du 17 avril 1978. M. Belich s'est alors opposé au dépôt, à titre de pièce justificative, de la lettre du 22 août 1978.

Le Comité s'est retiré pour délibérer et, à son retour dans la salle d'audience, a rendu la décision qui suit:

Committee's attention certain concerns of the Government of Ontario.

Based on these facts alone, Mr. Belich, Counsel for Waite's Transport Ltd., submitted that the letter should not be accepted as an intervention of the Government of Ontario and that the Government was hence not properly before the Committee as an intervener.

Mr. McCallum, the Counsel for the Government of Ontario, contended that the Commission's *General Rules* Numbers 660, 375 and 520 were such as to permit Ontario to appear. He also filed as exhibits two letters from the Government, the first of which was that of April 17, 1978 and the second of which, dated August 14, 1978 stated in part:

> We would now request that the Motor Vehicle Transport Committee consider Mr. Gilbert's letter (Mr. Gilbert being the Deputy Minister) of April 17, 1978 to be the intervention of the Minister of Transportation and Communications on behalf of the Government of Ontario. It would then be our intention to appear and participate at the hearing to be held into this matter on August 21, 1978 in Calgary.

Mr. McCallum wished to file another letter from the Government of Ontario addressed to the President of the Canadian Transport Commission, the Honourable E.J. Benson, dated August 22, 1978 which he said had been sent via Telex on Friday, August 18, 1978.

The Commission's Motor Vehicle Transport Committee had no record of that letter and Mr. Belich pointed out that it in any case was dated August 22nd, whereas the Committee was sitting on August 21. He also pointed out that Waite's Transport Ltd. had not been served with a copy of this letter nor of the previous letter of April 17, 1978. Mr. Belich then objected to the filing of an exhibit of the letter of August 22, 1978.

The Panel retired to consider these matters and upon returning to the Bench ruled as follows:

Le Comité a étudié attentivement la question du droit du gouvernement de l'Ontario d'intervenir au sujet de la présente requête. Etant donné le pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 24(5) de la *Loi nationale sur les transports*, le Comité permet au gouvernement de l'Ontario de comparaître à l'audience portant sur la requête présentée par Waite's Transport Ltd. en vertu de l'article 11x) de la *Loi sur le dimanche*.

La lettre du 17 avril 1978, envoyée par M. Harold Gilbert, sous-ministre des Transports et des Communications de la province de l'Ontario, au secrétaire du Comité des transports par véhicule à moteur (ce qui continue la décision), est versée au dossier des délibérations en tant que pièce justificative G-1. C'est aussi le cas de la lettre du 14 août 1978, envoyée par M. D.W. Burtnick, avocat principal chargé des questions extérieures du Ministère, au Secrétaire du Comité des transports par véhicule à moteur, lettre produite sous la cote G-2.

La lettre envoyée par le sous-ministre au président de la Commission, l'honorable E.J. Benson, datée du 22 août 1978, ne peut pas, dans les circonstances, être acceptée comme pièce justificative, ce qui n'empêche toutefois pas le gouvernement de l'Ontario de nous présenter les opinions qui y sont exprimées, sous réserve, évidemment, qu'elles relèvent de notre compétence et que nous puissions juger de leur pertinence.

Afin d'en arriver à cette décision, mon collègue et moi-même nous sommes appuyés sur le fait que le gouvernement de l'Ontario s'est toujours conformé aux *Règles générales de la Commission canadienne des transports*, au cours de toutes ses interventions devant la Commission. Il seconde ainsi les efforts de la Commission d'agir envers toutes les requérantes de façon tout à fait conforme aux règles de la justice naturelle.

L'intervention et la requête que nous étudions, surtout en ce qui a trait au fait que la requérante n'est pas citoyenne de la province de l'Ontario et demeure très

The Committee has given careful consideration to the question of the right of the Government of Ontario to intervene in this application. Given the discretion embodied in Section 24, Subsection 5 of the *National Transportation Act*, the Committee will permit the appearance of the Government of Ontario at this hearing of the application of Waite's Transport Ltd. pursuant to Section 11(x) of the *Lord's Day Act*.

The letter of April 17, 1978 from Mr. Harold Gilbert (and this continues the Ruling), the Deputy Minister of Transportation and Communications of the Province of Ontario, to the Secretary of the Motor Vehicle Transport Committee is in the record of these proceedings as an exhibit, G-1; as is the letter of August 14, 1978 from Mr. D.W. Burtnick, Senior External Counsel of the Ministry; Mr. Burtnick's letter to the Secretary of the Motor Vehicle Transport Committee having been filed as Exhibit G-2.

The letter of the Deputy Minister to the President of the Commission, Honourable E.J. Benson, dated tomorrow, August 22, 1978 cannot in the circumstances be accepted as an exhibit but this does not preclude the Government of Ontario at this hearing submitting to us in argument views which are expressed therein, subject, of course, to the question of our jurisdiction and our ruling as to the relevancy of such views.

My colleague and I in considering this Ruling have reflected on the fact that the Government of Ontario in its interventions before the Canadian Transport Commission has consistently complied in case after case with the Commission's *General Rules*. In that way, it has supported the Commission's endeavour to treat applicants absolutely in accord with the principles of natural justice.

The intervention and the application before us, particularly having regard for the fact that the Applicant was not a citizen of the Province of Ontario and

loin, auraient dû se faire en veillant scrupuleusement à tous les droits de la requérante et nous devons déclarer que la mauvaise tournure des événements qui a brouillé la méthode d'intervention de la province dans le cas de cette requête précise est une chose vraiment regrettable.

lives far away should have had scrupulous regard for his rights and we regretfully must state that the unique sequence of event that have marred the Province's method of intervening in this particular application have, in our view, left much to be desired.

Le premier témoin à comparaître était le président de Waite's Transport Ltd., M. G.W. Waite, qui a déclaré que sa compagnie fonctionnait et se spécialisait dans le transport d'explosifs depuis 1927. La compagnie était la première à détenir un permis fédéral de transport d'explosifs permettant de transporter plus de 4,000 livres d'explosifs; à l'heure actuelle, son permis lui permet d'en transporter plus de 44,000 livres. Ce permis est émis par l'inspecteur en chef de la division des explosifs du ministère fédéral de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et les explosifs doivent être transportés conformément aux règlements édictés en vertu de la *Loi sur les explosifs* du gouvernement fédéral.

The first witness was the President of Waite's Transport Ltd., Mr. G.W. Waite who testified that his firm had been in existence and specialized in hauling explosives since 1927. The company held the first Federal Explosives Transportation Permit to transport in excess of 4,000 pounds. Today its permits allow up to 44,000 pounds of explosives. That permit is issued by the Chief Inspector of Explosives of the Federal Department of Energy, Mines and Resources and these explosives are transported under the Regulations made pursuant to the *Federal Explosives Act*.

La compagnie emploie 12 personnes, surtout des chauffeurs. Chacun des 12 véhicules de la compagnie est muni d'un permis de transport d'explosifs. La compagnie possède également les autorisations d'exploitation extra-provinciale en règle délivrées par les commissions de transport compétentes, énumérées dans la requête. Ces autorisations permettent le transport d'explosifs d'une province à l'autre et elles sont émises en vertu des pouvoirs que la *Loi sur le transport par véhicule à moteur* du gouvernement fédéral confère aux commissions de transports des provinces.

The company employs 12 people, chiefly drivers. Each of the company's vehicles, 12 in number, carries an Explosives Permit. The company also possesses valid Extraprovincial Operating Authorities from the appropriate Provincial Transport Boards as listed in the application. These Authorities are for the carriage of explosives extraprovincially and are granted pursuant to the powers of the Provincial Transport Boards contained in the Federal *Motor Vehicle Transport Act*.

M. Waite a indiqué que sa compagnie transporte des explosifs fournis par la Canadian Industries Limited et son distributeur, Explosives Limited, à leurs clients des provinces mentionnées. Un bon nombre de ces clients ne peuvent faire transporter la marchandise par chemin de fer. Etant donné que beaucoup d'entre eux fonctionnent 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, ils ont besoin et s'attendent à un service de transport ininterrompu.

Mr. Waite said that his firm transports explosives furnished by Canadian Industries Limited and its distributor, Explosives Limited to their customers in the provinces mentioned. Many of these firms have no railway alternative. Many operate on a 24 hour, seven day per week basis and need and expect transportation service of a like continuity.

Ces compagnies sont engagées dans des activités diversifiées toutes importantes pour l'économie du pays, comme la construction de pipelines et de barrages, l'exploitation minière

These firms are in many varied activities all important to the national economy such as pipeline construction, dam site construction, mining operations, road construction for all of which a

et la construction routière. Il faut donc leur assurer un approvisionnement continu et fiable en explosifs pour que leurs travaux se poursuivent.

continuous and reliable supply of explosives is a prerequisite of continuing operations.

Pour illustrer ce besoin de service continu, M. Waite a cité l'exploitation minière de Cassiar (Colombie-Britannique). Des difficultés peuvent surgir lorsqu'un cours d'eau souterrain est atteint pendant le forage, et il faut alors obtenir un type particulier d'explosif le plus tôt possible. Le transport par camion jusqu'à Cassiar prend de 44 à 48 heures en moyenne.

As an example of the need for a continuous service, Mr. Waite sited the mining operation at Cassiar, British Columbia. These can encounter trouble due to sudden water conditions in drilling requiring urgently a particular explosive product at very short notice. Average vehicle time to Cassiar is 44 to 48 hours.

Si la Waite's Transport ne peut pas fonctionner le dimanche, la compagnie ne pourrait assurer la livraison que deux jours sur 7, soit le mercredi et le jeudi, à une entreprise qui fonctionne 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.

If Waite's Transport cannot operate on Sunday it could only offer Wednesday or Thursday dispatch out of seven- day week to an operation that runs 24 hours a day, seven days a week.

M. Waite a dit ne connaître que deux autres compagnies assurant le transport d'explosifs par camion, soit la Rimshaw Trucking et la Soo Security Motorways. Les compagnies de chemin de fer, qui lui offrent à son avis la plus vive concurrence, peuvent également transporter des explosifs. En réponse à une question de son avocat, M. Waite a expliqué de la façon qui suit les retards qu'il prévoyait si sa requête était refusée.

Mr. Waite said that other truckers he knew of carrying explosives were Rimshaw Trucking and Soo Security Motorways. In addition the railways, who he claims were his major competition, also carry explosives. In reply to his counsel, Mr. Waite explained that the undue delay he foresaw in the event that his Application was denied, would be as follows:

Il ne pourrait pas aller chercher la marchandise les vendredis, les samedis ni les dimanches, pour la livrer tel que requis le lundi matin dans les localités éloignées. L'interdiction d'assurer le transport le dimanche rendrait nécessaire des arrêts, autrement inutiles, dans des localités éloignées du lieu de résidence des chauffeurs, ce qui fatiguerait ces derniers et entraînerait des dépenses supplémentaires pour la compagnie, compromettant ainsi les services de livraison continue à ses nombreux clients éloignés.

He would not be able to pick up on Fridays, Saturdays or Sundays for delivery to distant points many of which demanded that delivery Monday morning. The Sunday prohibition would necessitate otherwise unnecessary layovers at points far from the drivers' home base and this would be a hardship on the drivers and grave diseconomy for the Company, impairing seriously the continuity of service it would offer to its distant customers who were many in number.

De plus, M. Waite a attiré l'attention sur le *Règlement no 57 sur les explosifs*. L'alinéa 57b) prévoit ce qui suit:

> Une fois qu'on a commencé à charger ou à décharger un véhicule d'explosifs, ce travail doit se poursuivre sans arrêt et se terminer le plus rapidement possible.

Additionally, Mr. Waite drew attention to *Regulation 57 of the Explosives Regulations*. This is 57(b) which states:

> After the operation of loading or unloading of explosives in or from any vehicle is commenced, the operations shall not be stopped until completed and it shall be completed as expeditiously as possible.

M. Waite a déclaré comprendre que cet alinéa veut dire que les arrêts sont interdits une

Mr. Waite said that he took it that that could mean that the layovers were prohibited once the

fois le transport commencé, ce que confirme l'alinéa 57a), qui prévoit ce qui suit:

> Quiconque est employé au chargement ou au déchargement d'explosifs, doit prendre toutes les précautions voulues pour prévenir les accidents susceptibles d'entraîner un incendie ou une explosion, et pour empêcher les personnes non autorisées d'avoir accès aux explosifs.

M. Waite a déclaré que, si sa requête était refusée, il ne saurait pas comment assurer les services nécessaires et prévus dans le cas des localités situées à une grande distance de Calgary, Cassiar, Whitehorse, Yellowknife et Parry Sound.

Il a aussi mentionné qu'il devait livrer des explosifs à Ladner (Colombie-Britannique) les lundis matin, pour un bateau qui assure le service le long de la côte de la Colombie-Britannique et autour de l'Ile de Vancouver.

M. Waite a également fait part de ses autres inquiétudes si sa requête était refusée.

Premièrement, le temps supplémentaire des chauffeurs, les dépenses en cas d'arrêt, les frais éventuels de logement et de subsistance des chauffeurs, ainsi que la sous-utilisation des biens d'équipement entrent en ligne de compte.

Deuxièmement, afin de compenser les journées de transport perdues pour que le volume de transport reste le même, la compagnie devrait acheter d'autres véhicules et embaucher d'autres chauffeurs, ce qui, autrement, ne serait pas nécessaire d'ici quelques années.

Troisièmement, la concurrence qu'il pourrait offrir aux autres compagnies de transport par chemin de fer et par camion serait diminuée.

À ce moment, l'avocat du gouvernement de l'Ontario s'est opposé à la question adressée à M. Waite par son avocat, à savoir si des concurrents de la Waite's Transport avaient été exemptés des dispositions de la *Loi sur le dimanche*. Le Comité a étudié les arguments soulevés à ce sujet et a rendu la décision suivante:

journey was initiated. This was later on confirmed by virtue of Regulation 57(a) which reads as follows:

> The driver or operator of a vehicle carrying or containing an explosive shall not stop unnecessarily or for a longer period than is reasonably required. Stops at places where the public safety would be endangered should be avoided.

Mr. Waite said that should his Application be denied he would be concerned about being able to render the expected and needed services to distance points from Calgary, Cassiar, Whitehorse, Yellowknife and Parry Sound.

He also mentioned a requirement to deliver explosives to Ladner, British Columbia on Monday mornings for a ship servicing the coast of British Columbia and Vancouver Island.

Mr. Waite listed his concerns in addition to the foregoing if his Application were denied. These concerns were as follows.

One, extra drivers time, expenses of layovers, presumably lodging and subsistence for drivers and under utilization of capital equipment.

Two, to compensate for lost dispatching days to distant points in order to maintain current volume, the Company would have to purchase more vehicles and hire more drivers none of which would otherwise be necessary for some years.

Three, his ability to compete with his competition, both rail and truck, would be impaired.

At this point, counsel for Ontario objected to question put to Mr. Waite by his counsel as to whether certain of Waite's Transport's competitors had been granted exemption under the *Lord's Day Act*. The panel heard argument on the point and delivered the following:

La question posée au témoin au sujet de l'identité des concurrents de la Waite's Transport autorisés par la Commission canadienne des transports en vertu de la *Loi sur le dimanche* doit être étudiée à la lumière de ce que la Cour d'appel fédérale a déclaré dans sa décision portant sur la décision prise par la Commission canadienne des transports au sujet de Reimer et Imperial, soit:

> Quant à la prétention que le Comité a prononcé les deux ordonnances en question parce qu'il a tenu compte de considérations non pertinentes (citation de la décision de la Cour d'appel fédérale), elle doit aussi, à notre avis, être rejetée. Pour déterminer si les retards résultant de l'observance de la loi pour les deux compagnies requérantes, en l'absence d'autorisation en vertu de l'article 11x), étaient des "retards injustifiables", le Comité devait prendre en considération toutes les conséquences de ces retards.
>
> Il nous apparait que c'est précisément ce que le Comité a fait.

La citation se termine ainsi et la décision se poursuit de la façon suivante:

> Nous allons permettre la question. En même temps, nous aimerions souligner que nous ne sommes par nécessairement d'accord avec l'interprétation de l'avocat de la province de l'Ontario, qui déclare qu'étant donné que l'on étudie les autorisations accordées à d'autres compagnies concurrentes, il se crée simplement une situation dominée par le fait que si une compagnie a reçu l'autorisation et une autre compagnie concurrente ne l'a pas reçue, cette dernière serait presqu'assurée de se voir accorder l'autorisation. Ce n'est pas nécessairement le cas, à notre avis.

Pendant le contre-interrogatoire de M. Waite, M. McCallum a soulevé la question des collisions et des explosions des camions sur les autoroutes. M. Belich s'est opposé à cette question, en soutenant qu'elle n'était pas pertinente. Voici la décision du Comité sur ce sujet:

The question to the witness as to the identity of competitors of Waite's Transport who have authority from the Canadian Transport Commission under the *Lord's Day Act* is to be considered in the light of what was said by the Federal Court of Appeal in its decision on the Reimer and Imperial decision of the Canadian Transport Commission and the Federal Court of Appeal says this:

> As to the contention (this is the quotation from the Court's decision as to the contention that the decision of the Committee to make the two orders here in question was bad because it was based on irrelevant considerations), it also must, in our view, be rejected. To determine whether the delay resulting from the observance of the *Lord's Day Act* unalleviated by orders under Section 11(x) would, in the case of the two Applicants be undue delay, the Committee had to consider all the consequences of the delay.
>
> It appears to us that this is precisely what the Committee did.

That is the end of the quotation and the ruling continues:

> We will allow the question. At the same time we would point out that we do not necessarily agree with the interpretation of counsel for the Province of Ontario that because the fact of authorities granted to other competitors is considered, it simply becomes the situation that if a competitor had authority and another competitor did not have authority the have not competitor would almost automatically receive authority from us. We don't have that interpretation necessarily.

In cross-examination of Mr. Waite, Mr. McCallum raised the question of truck collisions and explosions on the highways. Mr. Belich objected to that question on the ground of relevancy. The panel's ruling was as follows:

La question posée au témoin et à laquelle ce dernier s'oppose est la suivante: si l'un de vos véhicules entrait en collision avec un autre véhicule, une partie d'une autoroute, comme un viaduc ou tout autre obstacle sur la route, une explosion aurait-elle lieu ou non?

Si la question de l'avocat du gouvernement de l'Ontario avait porté sur le point à savoir s'il y a ou non des retards injustifiables pour le transport des marchandises par l'entreprise de transport, nous aurions pu recevoir sa question. Nous aurions également pu la recevoir si elle avait clairement eu trait à la nature du travail que nous sommes appelés à autoriser, mais tel n'est pas le cas. Elle a trait à un facteur tout à fait différent. Même un retard injustifiable suppose *a priori* l'arrivée à destination de la marchandise acheminée par l'entreprise de transport. La façon dont la question a été posée présuppose que le camion de transport n'est pas arrivé à destination en raison de son explosion et de sa destruction sur l'autoroute.

Examinons s'il y a une différence dans l'objet de la question en étudiant les questions que la Cour suprême du Canada a déjà traitées dans une décision qui lie la Commission, ainsi que les avocats du gouvernement de l'Ontario.

Dans sa décision ...

La décision se poursuit de la façon suivante:

Dans sa décision de la cause de *la ville de Hamilton contre la Commission canadienne des transports et al*, la Cour a déclaré ce qui suit:

Certains itinéraires traversaient Hamilton (ci-après appelée "la ville"). La ville est intervenue à l'audition tenue par la Commission et a cherché à démontrer, par contre-interrogatoire et par la production d'éléments de preuve, que la traversée de la ville par les transporteurs causerait des embouteillages, du bruit et de la pollution et engendrerait des problèmes de sécurité. Le ministère des Transports et des Communications de l'Ontario, également intervenant, appuie la thèse de la ville. La Commission a

The question put to the witness and objected to was this: whether or not if one of your vehicles was in collision with another vehicle or with a structure on the highway such as an overpass or any other obstacle on the road, whether or not such an explosion would occur?

If the question put by counsel for Ontario was related to the matter of whether there is or is not undue delay of freight traffic of a transportation undertaking we would have been able to allow it. If this question was clearly exploratory of the matter of the work we are asked to authorize we would have been able to allow it but this question is clearly not directed to these considerations. It is directed to an entirely different consideration. Even undue delay presupposes the arrival at destination of the freight traffic of the transportation undertaking. The question as posed presupposes the non-arrival of the freight traffic by reason of its explosion and disintegration on the highway.

Let us see what difference there is, if any, to the subject matter of that question, as compared with the questions that the Supreme Court of Canada has already disposed of in a Decision that binds this Commission as, indeed, the law officers of the Government of Ontario.

In its Decision ...

this is the Ruling continuing:

In its Decision, the *Corporation of the City of Hamilton, versus the Canadian Transport Commission, et al*, the Court said this:

Certain of the routes passed through the City of Hamilton, hereinafter referred to as the City. At the hearing before the Commission, the City intervened and sought, by cross-examination and by the introduction of evidence, to show that the operation of the carriers through the City would cause congestion, noise and pollution and create safety problems. The Ministry of Transportation and Communications of the Government of Ontario, also an intervenant supported the position of the City.

écarté cette preuve comme n'étant pas pertinente à l'égard de la question qu'elle devait trancher en vertu de l'article 11x). La demande des transporteurs a été accordée.

Et ceci termine cette citation de la décision de la Cour suprême. La décision se poursuit de la façon suivante:

> Les cinq derniers paragraphes de la décision de la Cour suprême montre clairement la ligne de conduite que doit adopter la Commission canadienne des transports.

Voici une autre citation de la décision de la Cour suprême:

> À mon avis, le but de la Loi est d'interdire, le dimanche, l'exécution, dans un but lucratif, d'un travail, d'une besogne ou d'un ouvrage. C'est ce but que la Commission ne doit pas perdre de vue. Il est significatif que les premiers mots de l'article 11x) soient "le travail". La Commission, tenant compte du fait que le but de la Loi est d'interdire tout travail le dimanche, peut, néanmoins, pour prévenir des retards injustifiables, exempter de l'effet de l'article 4 'le travail' qu'elle juge nécessaire pour le transport de marchandises par toute entreprise de transport.

La citation se poursuit ainsi:

> La loi ne vise pas à réglementer la conduite des individus de façon à les empêcher de troubler le caractère sacré du dimanche, ou l'observance du dimanche par les autres. Les dispositions qui rendent illégal le fait d'organiser des jeux ou des spectacles publics un dimanche, d'y participer ou d'y assister, sont applicables uniquement si le jeu public est fait dans un but de gain, de prix ou de récompense ou qu'on exige un prix d'entrée pour le spectacle. De même, en ce qui concerne les excursions du dimanche, elles ne sont interdites que si elles sont organisées contre rémunération. Cela montre bien que le but de la Loi n'est pas de protéger l'observance du dimanche contre la conduite d'autrui. La Loi cher-

The Commission excluded such evidence as being irrelevant to the issues which it was called upon to determine under Section 11(x). The application of the carriers was granted.

And that concludes that particular quotation from the Supreme Court Decision. The Ruling continues:

> The concluding five paragraphs of the Supreme Court Decision clearly charted the course to be followed by the Canadian Transport Commission.

And this is quoting now, again, from the Supreme Court Decision:

> In my opinion, the object of the Act is to prevent persons from engaging in gainful work, business or labour on Sundays. It is that object which the Commission must keep in mind. It is significant that the opening words of Section 11(x) are "any work". The Commission, bearing in mind that the object of the Act is to prevent Sunday work may, nonetheless, exempt from the operation of Section 4 any work with the object of preventing undue delay which the Commission deems necessary to permit in connection with the freight traffic of the transportation undertaking.

And the quote goes on:

> The Act does not purport to regulate the conduct of individuals so as to prevent their interfering with the sanctity of Sunday or with Sunday observance by others. The provisions making it unlawful to provide or be present at public games or public performances on a Sunday apply only if the public game is for gain, prize or reward or a fee is charged for admission to the performance. Similarly, with respect to Sunday excursions, it is only if they are operated for hire that they are forbidden. This emphasizes the fact that the purpose of the Act is not to protect Sunday observance from the conduct of others, the Act seeks to obtain Sunday observance by persons by prohibiting them from engag-

che à obtenir l'observance du dimanche en interdisant à quiconque de se livrer ce jour- là, à une occupation ou à un emploi lucratif.

La citation se termine par ce qui suit:

À mon avis, la seule question que la Commission avait à trancher en vertu de l'alinéa x) était de savoir si, vu ce but, les employés des transporteurs devaient être exemptés de l'interdiction de travailler le dimanche afin de prévenir des retards injustifiables dans le transport de marchandises. Tel était son mandat limité en vertu de cet alinéa. On ne lui demandait pas de mener une enquête générale sur les répercussions, pour les habitants de Hamilton, du passage de camions le dimanche et elle n'était pas autorisée à le faire.

À mon avis le pourvoi doit être rejeté avec dépens.

Ceci termine la citation de la décision de la Cour suprême et le jugement se poursuit ainsi:

Voilà ce qu'en a décidé la Cour suprême. Le fait de rappeler qu'il s'agissait d'une décision unanime du banc, des neuf juges de la Cour n'ajoute ni n'enlève rien à la force de la décision.

Une question particulière de l'avocat de l'Ontario a trait à des circonstances que la Commission canadienne des transports n'est ni obligée d'étudier, ni autorisée à le faire. L'opposition à la question est maintenue.

C'est ainsi que se termine le jugement intérimaire.

M. McCallum a obtenu de M. Waite les précisions qui suivent au sujet de la concurrence qu'offrent les chemins de fer. Il semble que cette concurrence n'est pas tellement importante pour Waite's Transport et que ses frais de transport ne sont pas très différents des frais de transport par chemin de fer. Par contre, les wagons des compagnies de chemin de fer ont l'avantage de

ing in a gainful occupation or employment on that day.

And the quote concludes:

In my opinion, the only issue to be determined by the Commission under paragraph (x) was whether, having regard to that object, the employees of the carriers should be exempted from the prohibition against their working on Sunday with the object of preventing undue delay in connection with the freight traffic of the carriers. This was its limited mandate under the paragraph. It was not required or authorized to conduct a general inquiry, into the impact upon the citizens of Hamilton of Sunday trucking operations.

In my opinion, the appeal should be dismissed with costs.

And that ends the quotation from the Supreme Court and the Ruling continued:

And that is the Decision of the Supreme Court of Canada. It neither adds nor subtracts from the strength of the Decision, to recall that it was the unanimous Decision of the full Bench, all of the nine Justices.

A particular question put by counsel for Ontario deals with circumstances that the Canadian Transport Commission is not required or authorized to consider and the objection to the question is sustained.

That is the end of the Ruling.

Mr. McCallum elicited from Mr. Waite the qualification as to railway competition to the effect that it was not very significant to Waite's Transport, nor was there much difference between Waite's Transport rates and railway rates. The railways had an advantage in being able to ship carload lots larger than truckload lots of 44,000 pounds. A later witness, Mr. Bell,

transporter plus de marchandises que les camions, qui peuvent transporter 44,000 livres. Un autre témoin, M. Bell, de Canadian Industries Limited, a mentionné que les wagons pouvaient transporter jusqu'à 90,000 livres de marchandises.

En réponse aux questions de M. McCallum, M. Waite a précisé qu'il lui en coûterait 15% de plus si l'autorisation qu'il demande ne lui était pas accordée.

Au cours du contre-interrogatoire par l'avocat de la Commission, M. Waite a déclaré que, si l'autorisation demandée était accordée, il y aurait en général deux camions de la Waite's Transport Ltd. qui rouleraient le dimanche. En réponse aux questions du commissaire, M. March, il a indiqué qu'en moyenne quatre employés au plus travailleraient le dimanche.

La Waite's Transport pourrait concurrencer les chemins de fer sept jours sur sept si l'autorisation demandée était accordée. Autrement, la compagnie ne pourrait offrir de concurrence que quatre jours sur sept.

M. Waite a confirmé que la Soo Security Motorways, une compagnie concurrente était exemptée des dispositions de la *Loi sur le dimanche*.

M. J.W. Lyons, surveillant de l'exploitation de la compagnie Explosives Limited de Calgary, a indiqué que sa compagnie assurait, par l'intermédiaire de la Waite's Transport, l'approvisionnement de compagnies oeuvrant dans l'industrie de la construction et l'exploitation minière dans l'ouest et le nord de l'Alberta, en Colombie-Britannique et au Yukon, ainsi que l'approvisionnement de compagnies pétrolières de l'Alberta et de la Saskatchewan. Il a déclaré que durant le dernier mois, il avait fait effectuer environ 14 livraisons, certains des camions devant rouler le dimanche. Il estime que les livraisons effectuées le dimanche représentent environ un quart de toutes les livraisons. Le témoin a également mentionné que la compagnie Waite's devait effectuer des livraisons le

of Canadian Industries Limited, mentioned rail carloads of 90,000 pounds.

Mr. McCallum also obtained an estimate from Mr. Waite about 15% extra costs should his application be denied.

Commission Counsel cross-examined Mr. Waite and Mr. Waite stated that on the average if the application were successful, Waite's Transport Ltd. would operate two trucks on Sunday. Questioned by Commissioner March, Mr. Waite said that the total average number of employees working on any Sunday would be four or a little less.

As to time, Waite's Transport could compete with the railway seven days a week if the application was granted. Otherwise, on three out of the seven days they would not be competitive.

Mr. Waite confirmed that Soo Security Motorways, one of his competitors, had an exemption under the *Lord's Day Act*.

Mr. J.W. Lyons, Operations Supervisor with Explosives Limited of Calgary, said that they supplied, via Waite's Transport, mining and construction industry firms in Western and Northern Alberta, British Columbia and the Yukon, also oil firms in Alberta and Saskatchewan. He said that during the past month he had dispatched roughly 14 trips, some of them required to be on the road on Sunday. He estimated Sunday trips at one-quarter of all trips. The witness also mentioned magazine space restrictions as a reason for Waite's need to operate on Sunday, also customers requiring delivery at a particular time. He mentioned as well the need for possible urgent delivery of special explosives to deal with a water problem. Human error, presumably ordering late or

dimanche à cause de contraintes concernant l'emballage des explosifs ou parce que les clients demandent que la marchandise soit livrée à une date précise. Il a aussi mentionné que, dans les cas où un cours d'eau souterrain est atteint, il fallait livrer des explosifs spéciaux le plus tôt possible. Les erreurs humaines, comme le fait de remplir les commandes assez tard ou de commander les mauvais produits, entrent aussi en ligne de compte dans les cas où la livraison doit être assurée très rapidement.

Quand on lui a demandé quel délai les clients lui accordaient pour la livraison, il a répondu "de quatre heures à quatre jours". Comme la compagnie ne peut entreposer qu'une quantité limitée de marchandises, des services rapides de transport par camion doivent lui être assurés de temps en temps. La durée limite de stockage de certains explosifs entre aussi en ligne de compte.

Quand on lui a demandé si le fait qu'il ne puisse assurer un service de transport sept jours sur sept poserait des problèmes pour sa compagnie et ses clients, M. Lyons a répondu dans l'affirmative et il a ajouté que "l'industrie minière devrait peut-être cesser ses activités".

En réponse aux questions de M. McCallum, M. Lyons a précisé que l'expression "durée limite de stockage" voulait dire qu'après une certaine période de temps, la nitroglycérine commence à couler de certains explosifs, ce qui représente un danger.

En réponse à d'autres questions, le témoin a maintenu que les explosifs en transit ne sont pas plus dangereux que toute autre marchandise.

Le président a demandé à M. Lyons jusqu'à quel point ses affaires souffriraient du fait que sa compagnie ne fonctionne pas pendant la période de temps qui s'étend de minuit le samedi soir à minuit le soir suivant. M. Lyons a révélé que ses affaires en souffriraient beaucoup, car sa compagnie pourrait perdre des clients qui ont besoin d'explosifs. Ces dernières pourraient en effet s'adresser à une autre compagnie de transport dont les tarifs pourraient être plus élevés. Les autres entreprises de camionnage comprennent la Grimshaw Trucking, la Canadian

ordering a wrong product, was also a factor in the need for urgent delivery.

Asked how much leeway customers would give him with delivery, he replied "anything from four hours to four days". His own storage capacity was limited and this could provoke need for urgent truck service from time to time. Another factor was the limited shelf life of certain explosives.

Asked if, for his company and its customers, there would be vital disruption if he was unable to obtain a carrier on a seven day basis, Mr. Lyons replied in the affirmative, adding "the mining industry would possibly have to shut down".

Mr. McCallum in cross-examination drew from Mr. Lyons that his reference to "limited shelf life" meant that after a certain period nitroglycerine commences to leak out of certain explosives and this creates a hazard.

Under further questioning, the witness maintained that explosives in transit are no more dangerous than any other commodity.

Questioned by the Chairman on the effect of his business if Waite's Transport closed down from midnight Saturday to midnight Sunday, Mr. Lyons said it would affect his company greatly; they might lose customers that required the explosives or they might go to a different carrier and the rate would be higher. Other carriers available would be Grimshaw Trucking, Canadian Freightways and Loiselle Transport. Most of his customers were not located on railway lines, thus, Explosives Limited does not ship by rail to the North

Freightways et la Loiselle Transport. Comme la plupart de ses clients ne sont pas situés à proximité des voies ferrées, la compagine Explosives Limited n'expédie pas par chemin de fer les marchandises destinées aux localités au nord de la province, parce qu'aucune voie ferrée ne dessert ces localités.

because there is no line or railway going to these destinations.

Par ailleurs, M. Lyons a confirmé qu'il prévoyait effectuer une douzaine de livraison le dimanche au cours de l'année. Par conséquent, d'après lui, les journées-hommes pour le dimanche se chiffreraient à 24. M. Lyons a également confirmé que, s'il ne pouvait effectuer des livraisons le dimanche, ses clients seraient obligés de stocker plus de marchandises, ce qui représenterait des coûts plus élevés pour leurs affaires et leurs propres clients.

In other questioning, Mr. Lyons confirmed that his need for Sunday trucking would be about 12 trips per year. So that insofar as he was concerned, his need in terms of man-days losing Sunday as a holiday would be 24 man-days per year. Mr. Lyons confirmed that if he could not get Sunday trips, his customers would be forced to hold larger inventories at extra cost to their businesses and clients.

Un représentant de la compagnie Canadian Industries Limited de Calgary qui s'occupe de la commercialisation des explosifs en Alberta, dans les Territoires du Nord-Ouest, en Saskatchewan et dans certaines parties de la Colombie-Britannique, M. John Bell, a indiqué que sa compagnie faisait affaire avec la Waite's Transport depuis 22 ans. Il a ajouté que sa compagnie faisait appel à d'autres entreprises de transport, y compris les compagnies de chemin de fer. Près de 95% des ventes sont effectuées par l'intermédiaire de la Explosives Limited. Les clients qui désirent un service rapide communiquent souvent directement avec lui, mais la vente est effectuée par l'intermédiaire de cette compagnie.

Mr. John Bell of Canadian Industries Limited, Calgary, who is responsible for marketing explosives in Alberta, Northwest Territories, Saskatchewan, and portions of British Columbia, said that his company had been dealing with Waite's Transport for 22 years. He confirmed that they used other carriers including rail. Ninety-five per cent of his sales go through Explosives Limited. Customers requiring rapid service often come directly to him to speed matters but the sale is registered through Explosives Limited.

Cette situation se produit quand les clients ont besoin d'un nouveau genre d'explosifs ou quand ils doivent se réapprovisionner le plus tôt possible; autrement, les clients devraient cesser leurs activités ou s'adresser à d'autres compagnies. Un des clients de la compagnie est El Dorado Mines, compagnie située à Uranium City. Les marchandises doivent être livrées le lundi matin à Edmonton, d'où on avertit El Dorado par téléphone.

This happens when a new type of explosives is required or when stocks have to be replenished quickly as otherwise the customers' operation would have to close down or his competition might get the order. One of his customers is El Dorado Mines at Uranium City. The goods have to be delivered at Edmonton Monday morning to be phoned to Uranium City.

La CIL assure également l'approvisionnement des compagnies minières de Pine Point, Yellowknife et Echo Bay, toutes trois situées dans les Territoires du Nord-Ouest. De plus, la compagnie assure l'approvisionnement en explosifs du bateau qui dessert les localités situées le long de la côte de la Colombie-Britannique, où les marchandises doivent être livrées le lundi matin.

CIL also supplies Pine Point Mines, Yellowknife and Echo Bay Mines. These three customers are all in the Northwest Territories. He also provides the explosives for the boat that serves the coastal points in British Columbia requiring delivery Monday mornings.

M. Bell a confirmé que le fait que la requête soit refusée pourrait avoir de sérieuses conséquences pour le service que sa compagnie assure à ses clients. Il craignait aussi que cette réduction de service ne favorise ses concurrents.

En réponse aux questions de M. McCallum, M. Bell a confirmé que, même s'il n'y avait pas d'entente officielle, la compagnie Explosives Limited était en fait le seul distributeur de la Canadian Industries Limited. Il a aussi indiqué que sa compagnie n'expédiait pas souvent de marchandises par chemin de fer à ses clients les plus éloignés. La principale difficulté, c'est qu'il faut expédier près de 90,000 livres de marchandises pour pouvoir profiter du meilleur tarif de transport par chemin de fer.

Il a mentionné que sa compagnie et la Explosives Limited partageaient les mêmes installations d'emballage. D'après lui, les ventes annuelles de la compagnie dans ce domaine se chiffraient à environ 19 millions de livres d'explosifs par années, soit 9,500 tonnes.

M. Bell a confirmé que ses concurrents étaient Du Pont du Canada Ltée., et Ireco, une société américaine spécialisée dans les explosifs et située à Salt Lake City.

Dans son plaidoyer, M. Belich a soutenu qu'il était beaucoup plus avantageux pour le public d'assurer un service continu de transport par camion entre les provinces que d'imposer une journée de congé, car très peu de personnes seraient touchées.

De son côté, M. McCallum a plaidé, en présentant son dernier argument, qu'il n'y avait jusqu'à maintenant aucune indication sur les préférences des chauffeurs autre que la déclaration de M. Waite, selon laquelle il préférerait que ses chauffeurs fassent un arrêt à Calgary.

En ce qui concerne le tort causé à la position concurrentielle de la requérante si l'autorisation demandée n'était pas accordée, M. McCallum a estimé que la preuve portait pour le moins à confusion. Il a rappelé que M. Waite a soutenu que sa compagnie ne pourrait pas fonctionner aussi bien si elle ne pouvait pas effectuer de livraisons le dimanche que si elle pouvait le faire. Il a émis l'opinion qu'aucune preuve concluante n'avait été présentée à cet effet devant la Commission.

Mr. Bell confirmed that vital disruption of service to his customers could be the result of denial of the Application. He was also apprehensive in case such reduced service would favour his competition.

Under cross-examination by Mr. McCallum, Mr. Bell confirmed that while there might not be formal agreement, Explosives Limited were in fact virtually the only distributors for Canadian Industries Limited. He also stated that they did not often use rail to the ultimate customers. One reason being, that to get the best rail rate, the customer would have to take 90,000 pounds. This was the difficulty.

He stated that they shared magazine facilities with Explosives Limited. He also stated that their annual sales in this market area were about 19 million pounds a year, 9,500 tons of explosives.

Mr. Bell confirmed that his competition came from DuPont of Canada and Ireco, a United States explosives firm located in Salt Lake City.

In final argument, Mr. Belich maintained that the public interest in this interprovincial truck service far outweighed the public interest in imposing a Sunday holiday on the Lord's Day on a very few people who would be affected.

Mr. McCallum in his final argument, pointed out that there was no evidence on this point as to what the drivers themselves would prefer, other than Mr. Waite's statement that he preferred to lay over his drivers in Calgary.

As to the damage to the Applicant's competitive position if the Application were denied, Mr. McCallum thought that the evidence was at best confusing. Mr. Waite, he said, maintained that his Company could not do as well without Sunday operation as it could do with Sunday operation. He submitted that there was no cogent evidence before the Committee to prove that.

En ce qui concerne la déclaration de la requérante selon laquelle, si sa requête était refusée, ce sont les clients les plus éloignés qui en subiraient les conséquences, il a indiqué qu'aucun client n'avait été consulté et qu'il s'agissait de renseignements de seconde main qui proviennent des fabricants, des distributeurs et de la requérante. M. McCallum a ensuite déclaré que les parties intéressées s'étaient refusées à admettre l'évidence même, c'est-à-dire que les explosifs explosent.

In regard to the Applicant's claim that the ultimate customer would suffer if the Application were denied, he said no ultimate customer had been called and this was second-hand information from the manufacturers, the distributors and the Applicant. Mr. McCallum also commented on what he said was the evident reluctance of everyone concerned to admit the obvious, that explosives explode.

Pour terminer, M. McCallum a déclaré, et je cite:

> Je crois, Monsieur le président, qu'à la lumière de la décision précédente que vous avez prise aujourd'hui au sujet des caractéristiques des explosifs, que vous n'avez pas, dans le dossier des présentes délibérations, un aperçu suffisant de la nature de l'entreprise que M. Waite et son avocat vous demandent d'autoriser à exploiter le dimanche conformément à l'article 11x) de la *Loi sur le dimanche*.

In conclusion Mr. McCullum said and I quote:

> I think, Mr. Chairman, I would submit to you in the context of your previous ruling of today in regard to the characteristics of explosives, you do not have on the record of these proceedings a sufficient understanding of the nature of the undertaking which Mr. Waite and counsel would have you authorize to be carried out pursuant to the *Lord's Day Act*, Section 11(x).

M. McCallum a alors déclaré qu'à son avis, l'autorisation demandée devrait être refusée.

Mr. McCullum then stated that in his view the Application should be dismissed.

M. Belich a répliqué en soulignant que le caractère explosif des explosifs et le moment où ils font explosion ne faisaient pas partie de l'enquête que le Comité était autorisé à mener.

In rebuttal, Mr. Belich pointed out that the determination of whether explosives explode or not and when was not part of the inquiry the Committee was authorized to conduct.

D'après les documents présentés, la Waite's Transport, même si elle n'est pas la plus grande entreprise à avoir comparu devant la Commission en vertu de la *Loi sur le dimanche*, semble être une entreprise familiale bien établie, ses origines remontant aux tous premiers temps du transport de marchandises sur les autoroutes.

The Waite's Transport undertaking although not the largest by any means to have come before the Commission under the *Lord's Day Act*, appears from the evidence to be a soundly based family enterprise. It roots going back to the very earliest days of highway freight transport.

L'industrie canadienne du camionnage tient manifestement M. George W. Waite, le témoin de la compagnie, en grande estime. Il n'est pas seulement le président de sa compagnie mais il remplit également trois postes comportant de grandes responsabilités dans l'industrie: il est président de l'Alberta Trucking Association et il fait partie du bureau des gouverneurs de l'Association canadienne du camionnage et du Conseil des normes de sécurité de cette association. Au nom de l'Alberta Trucking Association, il a prononcé, au Mount Royal Junior College, des conférences sur la manutention sûre des explosifs durant leur transport.

Mr. George W. Waite, the witness for the Company, obviously stands in the esteem of the Canadian trucking industry. For he is not only the President of his Company, but holds as well three highly responsible industry positions: President of the Albert Trucking Association, a member of the Board of Directors of the Canadian Trucking Association and a member of the Safety Standards Council of the Canadian Trucking Association. He has lectured for the Alberta Trucking Association at the Mount Royal Junior College on safe handling in transportation of explosives.

M. Lyons, le témoin de la compagnie Explosives Limited, a indiqué que la compagnie assurait d'excellents services. D'après lui, ces services sont "sûrs et très bons".

M. Bell, le témoin de la Canadian Industries Limited, a donné son opinion. La question des services donnés par des camionneurs privés n'a été traité que brièvement. À la question de l'avocat de la requérante, soit "pouvez-vous nous dire, monsieur, pourquoi votre compagnie fait appel aux services de la Waite's Transport?", M. Bell a répondu: "Au cours des 40 ou 50 dernières années, nous avons trouvé que leurs services étaient très fiables et efficaces, ce qui explique bien pourquoi nous ne serions pas prêts à nous lancer dans cette affaire nous-mêmes."

La meilleure façon, à notre avis, de trancher la question du retard injustifiable est de considérer les grandes distances qui caractérisent le réseau de transport de la compagnie Waite. À partir de Calgary, les distances et les délais de transport au moyen des camions-remorques de la compagnie s'établissent comme suit: Calgary-Cassiar (Colombie-Britannique), 1,275 milles en 44 à 48 heures; Calgary-Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest), 1,275 milles en 40 à 44 heures; Calgary-Whitehorse (Yukon), 1,475 milles en 40 à 54 heures; et Calgary-Parry Sound, plus de 1,900 milles.

Dans l'article de la *Loi sur le dimanche* portant sur l'interprétation, c'est-à-dire l'article 1 de la Loi, le dimanche est défini de la façon suivante:

> "Dimanche" signifie la période de temps qui commence à minuit le soir suivant.

Même pour l'observateur le moins averti des opérations de transport, il est évident que l'interruption de toutes les activités sur longs parcours d'une entreprise comme la Waite's Transport pour une période de 24 heures le dimanche dérange toute la structure d'exploitation de la compagnie et cause de sérieux ennuis à ses clients. D'après les documents présentés, un bon nombre de ces clients ne peuvent pas être desservis par chemin de fer, parce que

Mr. Lyons, the witness for Explosives Limited, was glowing in his assessment of the standards of service rendered by the Company. It was, as Mr. Lyons put it, "dependable and very good".

Mr. Bell, the witness for Canadian Industries Limited expressed his views and the issue of private trucking appeared for an instant and just as quickly disappeared. In his answer to the question of Applicant's counsel "Can you advise, sir, why your company use the services of Waite's Transport?", Mr. Bell said this: "Well, over the 40, 50 odd years we found them extremely dependable, reliable and efficient, all the reasons why you would not go into the business yourself."

The most obvious pointer in our view in sizing up the question of undue delay is the long haul characteristic of the Waite undertaking. From Calgary to Cassiar in British Columbia, the Company's tractor-trailer units travel 1,275 miles one way, the trip time being 44 to 48 hours; from Calgary to Yellowknife in the Northwest Territories, the distance is again 1,275 miles and the Company's units make the trip in 40 to 44 hours; from Calgary to Whitehorse in the Yukon, the mileage is 1,475 miles with the trip time of 40 to 54 hours; and from Calgary to Parry Sound, the mileage is in excess of 1,900.

In the Interpretation Section of the *Lord's Day Act*, that is, Section 1 of the Act, the Lord's Day is defined by Parliament in the following language:

> Lord's Day means the period of time that begins at midnight on Saturday night and ends at midnight Sunday night.

It must be self-evident to even the most casual student of transport operation to bring to a complete halt for the 24 hours of Sunday all of the long haul operations of an undertaking such as Waite's Transport is to disrupt the total operating pattern of the Company and seriously inconvenience the Company's customers. Many of these customers according to the evidence, cannot be served by rail because none of their establishments are located on or near railway

leur maison d'affaires n'est pas située à proximité des voies ferrées. Par conséquent, ils dépendent totalement du transport par camion; en fait, ils sont astreints à y recourir.

Sans le critère relatif aux retards injustifiables adopté par le Parlement, une distinction serait établie au détriment de ces compagnies de transport, dont un bon nombre sont situées dans l'ouest du pays et dont la qualité du service serait sérieusement diminuée à cause de cet arrêt de 24 heures. Il ne faut pas oublier qu'un arrêt de 24 heures dans l'ouest est l'équivalent du transport de nuit entre les grands centres de commercialisation du centre du Canada, un camion-remorque qui part de Toronto aussi tard que minuit le dimanche pouvant être déchargé avant 8h le lundi matin à Montréal.

Comme on l'a déjà fait remarquer, le rapport entre les frais d'exploitation et l'arrêt de 24 heures imposé par la *Loi sur le dimanche* a été porté à notre attention par l'avocat du gouvernement de la province de l'Ontario. Ce dernier a demandé jusqu'à quel point les frais d'exploitation de la Waite's Transport augmenteraient si la compagnie ne pouvait pas transporter le dimanche des explosifs, qui constituent 85% de son trafic. M. Waite a répondu: "Je dirais d'environ 15 pour cent".

En ce qui concerne l'aspect économique de la situation, l'accent devrait porter, à notre avis, sur la perte de recettes d'exploitation que la Waite's Transport Ltd. devra nécessairement subir si les véhicules de l'ensemble de son réseau de transport doivent être immobilisés pour une période de 24 heures, à partir de minuit le samedi jusqu'à minuit le lendemain.

La question des retards injustifiables dans l'acheminement du fret par la compagnie de transport Waite's doit être étudiée d'après les exigences en matière de réglementation qui régissent le transport d'explosifs par les entreprises de transport. Nous nous reportons encore aux *Règlements concernant les explosifs*, édictés en vertu de la *Loi sur les explosifs* du gouvernement fédéral et administrés par l'inspecteur en chef du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Aux termes de deux alinéas du règlement no 57, une fois que le volume permis d'explosifs est installé dans les camions-remorques de la compagnie, les camions sont obligés

lines. They are thus totally dependent upon, indeed they are captive to the trucking mode.

If it were not for Parliament's criterion of undue delay, these shippers, many of them located in western Canada, would be discriminated against and forced to endure a standard of service vastly depleted by this 24-hour stoppage. It must be borne in mind that that 24-hour stoppage compares with overnight hauls to major marketing centres within central Canada that are available on call to the shippers there where a tractor-trailer leaving one major centre such as Toronto even as late as midnight Sunday, can be unloading at its Montreal destination before 8:00 a.m. Monday morning.

The relationship of operating costs to the 24-hour operational stoppage enforced by the *Lord's Day Act* was as already noted raised for our consideration by counsel for the Government of the Province of Ontario. The question was, if Waite's Transport could not on the Lord's Day transport explosives which comprised 85 per cent of the Company's traffic, to what degree would operating costs be affected. Mr. Waite's reply was: "I would suggest a possible figure of 15 per cent."

The emphasis as to the economics of the situation more properly in our view should be put on the loss of operating revenue that Waite's Transport Ltd. must inevitably experience if the Company's vehicles throughout its whole system are to be immobilized for 24 hours from Saturday midnight to Sunday midnight.

The matter of undue delay to the freight traffic of the Waite's transportation undertaking must also be assessed against a background of regulatory requirements unique to carriers in the business of hauling explosives. We refer again to the *Explosives Regulations*, made pursuant to the *Federal Explosives Act* and administered by the Chief Inspector of the Explosives in the Department of Energy, Mines and Resources. Two sub-paragraphs in Section 57 of the Regulations created extreme pressure for onward movement of the Company's tractor trailers once they are loaded with the permissible amount of explosives. Those two sub-para-

de rouler en direction de leur destination. Ces deux alinéas, b) et a), sont déjà cités dans la présente décision.

De la façon dont nous comprenons la situation, le fait de se conformer à ces règlements et à la *Loi sur le dimanche*, pour une compagnie de transport d'explosifs, signifie tout simplement que non seulement ses activités doivent cesser pendant une période de 24 heures à partir de minuit le samedi jusqu'à minuit le lendemain, mais qu'elle ne peut pas, en prévision de cet arrêt, effectuer le chargement d'explosifs qui seraient immobilisés à l'intérieur de ses camions-remorques pendant 24 heures.

Par conséquent, nous acceptons les prévisions de M. Waite relatives à une perte de trois jours durant son horaire hebdomadaire d'exploitation. Il ne fait aucun doute qu'il y aurait de sérieux retards si la Waite's Transport cessait ses activités pendant une période de 24 heures le dimanche.

À notre avis, ce retard n'est justifiable ni du point de vue des clients de la compagnie ni de celui de la compagnie elle-même.

Nous accordons donc à la Waite's Transport l'autorisation demandée, telle que libellée. Une ordonnance sera émise en conséquence et elle entrera en vigueur le dimanche, 27 août 1978.

graphs, (b) and in (a) which had already been quoted in this Decision.

Compliance with these regulations by an explosives carrier and compliance as well with the *Lord's Day Act* means very simply, as we interpret the situation, that not only will the carriers' operations be shut down for a full 24-hour period from midnight Saturday but that the carrier in advance of that shutdown cannot load any explosives that would be caught inside the carriers' trailers and immobilized for 24 hours from Saturday midnight.

We accept, therefore, Mr. Waite's estimate of a three-day loss in his weekly operating schedule. That there is delay of serious proportions if Waite's Transport ceases its long haul operations for 24 hours on Sunday is not in doubt.

That delay, in our view, from the standpoint of the Company's customers and from the standpoint of the Company itself is undue delay.

We therefore grant the Application of Waite's Transport Ltd. in the terms submitted by the company at this hearing and an Order will issue with effect on and from this coming Sunday, August 27th, 1978.

Relative à une requête présentée à la Commission canadienne des transports en vertu de l'alinéa 11x) de la Loi sur le dimanche par Atlantis Transportation Services Inc., en autorisation de transporter par camion le dimanche des marchandises diverses, à destination et en provenance de différents points au Canada

Répertorié: Re Atlantis Transportation Services Inc.

Comité des transports par véhicule à moteur: J.A.D. Magee (président) (rapport).

Ordonnance rendue: le 11 juillet 1978
Rapport rendu: le 11 juillet 1978
Rapport: MV-LD-57 (M-78-11)
Dossier no: MV-A-LDA
Ordonnance: MV-671-78

Transport par véhicule à moteur - Transporteur routier suppléant au transport aérien - Autorisation d'effectuer du transport le dimanche - Si le trafic aérien dérouté ou immobilisé constitue un retard injustifiable - Loi sur le dimanche, *S.R.C. 1970, chap. L-13, art. 11x) - Critères et considérations utilisés par le Comité en autorisant à exécuter le dimanche.*

Atlantis Transportation Services Inc., la requérante, un transporteur routier suppléant au transport aérien de marchandises, a déposé une requête en vertu de l'alinéa 11x) de la Loi sur le dimanche *en autorisation de transporter le dimanche du fret aérien lorsque les vols internationaux entre le Canada, l'Europe et les États-Unis sont retardés ou déroutés. La preuve présentée par Swissair a démontré qu'il en résulterait des pertes financières et des accumulations de marchandises si les activités de la société étaient interrompues le dimanche. Les représentants des maisons d'expédition de fret aérien regroupant des chargements pour acheminement ont témoigné que les points d'acheminement traditionels des cinq principaux aéroports des États-Unis et du Canada ne pouvaient plus offrir la capacité requise aux expéditeurs de fret aérien d'acheminement quant au volume de fret de sorte que les services de la société Atlantis étaient requis le dimanche. Le principal agent d'expédition de fret d'Air Canada a fait valoir que son expansion nécessiterait les services de la société Atlantis presqu'à toutes les semaines pour acheminer des produits périssables. Atlantis prend également en charge du fret excédentaire des*

In the matter of an application to the Canadian Transport Commission under paragraph (x) of Section 11 of the Lord's Day Act, by Atlantis Transportation Services Inc., for permission to transport by truck, general freight to and from different points in Canada, on the Lord's Day

Indexed as: Re Atlantis Transportation Services Inc.

Motor Vehicle Transport Committee: J.A.D. Magee (Chairman) (Report).

Order released: July 11, 1978
Report released: July 11, 1978
Report: MV-LD-57 (M-78-11)
File No.: MV-A-LDA
Order No.: MV-671-78

Motor Vehicle Transport - Substitute motor carrier for air freight - Authority to transport on Lord's Day - Whether diverted or immobilized air traffic constitutes undue delay - Lord's Day Act, *R.S.C. 1970, c. L-13, s. 11(x) - Criteria and considerations employed in granting authority to operate Sundays.*

Atlantis Transportation Services Inc., the Applicant, a substitute motor carrier for air freight, applied pursuant to s. 11(x) of the Lord's Day Act *for authority to transport on Sundays, freight of planes delayed or diverted on various international flights between Canada, Europe and the United States. Evidence submitted by Swissair demonstrated that financial loss and backlog situations of perishable cargo would occur if Sunday operations were interfered with. Air freight forwarders in the business of consolidating shipments testified that traditional gateways of five major airports in the United-States and Canada could not meet their companies' capacity requirements and therefore required the services of Atlantis on Sundays. Air Canada's largest freight forwarding agent submitted that its development would involve Atlantis almost on a weekly basis in perishable traffic. Atlantis handled the overflow freight of Lufthansa planes between Toronto and Montreal and the airline indicated that interference with Sunday operations would cause undue delays with respect to international transit. The Applicant was also engaged in providing transport services for passengers whose flights had been diverted from*

avions de Lufthansa entre Toronto et Montréal et la compagnie a fait valoir que l'interruption des activités du dimanche entraînerait des retards injustifiables dans l'acheminement des marchandises en transit. La requérante offre également des services de transport aux passagers dont les envolées ont été déroutées de l'aéroport de Toronto. La société aérienne KLM a fait valoir que le fret aérien qu'elle transporte depuis l'Ontario, dont 50% est constitué de produits périssables, nécessite d'être acheminé de Montréal et Chicago le dimanche, en cas de situations d'urgence.

Décision: *Compte tenu de la preuve soumise par* Atlantis Transportation Services Ltd., *le Comité a souligné le fait que la société Atlantis doit être en mesure à tout moment de se substituer aux vols d'Air Canada qui ne peuvent avoir lieu. Le Comité s'est dit d'avis que la requête d'Atlantis, compagnie dont tout le trafic se compose en réalité de fret aérien, devait être étudiée en fonction du critère de retard injustifiable. Le Comité a jugé que la requérante devait être autorisée à poursuivre des activités le dimanche, lesquelles sont d'ailleurs nécessaires. Par exemple, l'impossibilité d'acheminer par camion le dimanche les bagages des passagers transportés à un autre aéroport constitue un cas de "retard injustifiable". Le fret qui ne peut être acheminé étant donné que les avions sont immobilisés et qu'il est interdit en vertu de la* Loi sur le dimanche *de poursuivre des activités de camionnage constitue également un cas de retard injustifiable. Le Comité a donc recommandé d'autoriser Atlantis à transporter du fret et des bagages le dimanche, conformément aux conditions des permis qui lui ont été délivrés par les commissions de transport provinciales.*

Lois citées

Loi sur le dimanche, S.R.C. 1970, chap. L-13, art. 11g), 11x); *Loi nationale sur les transports,* S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 19(1).

Comparutions

Michel Vary pour la Commission; Joel M. Rose pour la requérante.

ORDONNANCE

Après étude des témoignages entendus à l'audience publique tenue le 2 février 1978 et

Toronto International Airport. KLM airlines testified that its air cargo moving out of Ontario, 50 percent of which was of a perishable nature, required movement on a Sunday out of Montreal and Chicago in emergency situations.

Held: *In view of the evidence presented by Atlantis Transportation Services Ltd. the Committee noted that the company must hold itself ready at any time to step in and to substitute for flights of Air Canada that cannot operate. The Committee was of the opinion that the application of Atlantis, a company all of whose traffic was actually cargo traffic consigned by air, should be considered in the reality that undue delay presents. The Committee held that the applicant should be free to do on Sunday transportation work that must be done by someone. For example, it is "undue delay" when baggage belonging to people diverted from one airport to another cannot be moved by truck on Sundays. Cargo that cannot be moved because planes are immobilized and because trucks are caught by the* Lord's Day Act *is also undue delay. The Committee therefore recommended that Atlantis be authorized to transport baggage and cargo on Sundays within the terms of the licenses it held from regulatory provincial boards.*

Statutes referred to

The Lord's Day Act, R.S.C. 1970, c. L-13, ss. 11g), 11x); *National Transportation Act,* R.S.C. 1970, c. N-17, s. 19(1).

Appearances

Michel Vary for the Commission; Joel M. Rose for the Applicant.

ORDER

Upon hearing the evidence at the Public Hearing chaired by John Magee, Chairman of

présidée par M. John Magee, président du Comité des transports par véhicule à moteur;

Après étude des dépositions et des pièces présentées; et

Après réception du rapport du commissaire John Magee, dont une copie constitue l'annexe A de la présente;

Le Comité par les présentes:

1) Adopte le rapport présenté par le Commissaire John Magee;

2) Ordonne que ledit rapport soit publié à la même date que la présente ordonnance;

3) Autorise la requérante à poursuivre ses activités le dimanche, en vertu de l'alinéa 11x) de la *Loi sur le dimanche*, en vue:

   a) de transporter le dimanche des marchandises dont l'acheminement lui a été confié par des compagnies aériennes, en empruntant des routes publiques dans les régions qu'elle est autorisée à desservir;

   b) de poursuivre le dimanche le ramassage et la livraison des marchandises qui lui sont confiées par des compagnies aériennes;

   c) de transporter le dimanche, à la demande des compagnies aériennes, les bagages de passagers.

Datée à Ottawa, ce 11ième jour de juillet 1978.

RAPPORT

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 2 février 1978.

Il s'agit en l'occurrence d'une requête présentée au Comité des transports par véhicule à moteur de la Commission canadienne des transports, en vertu de l'alinéa 11x) de la *Loi sur le dimanche*, par Atlantis Transportation Services Inc. en vue d'obtenir l'autorisation de transporter par camion le dimanche des marchandises diverses à destination et en provenance de différents points au Canada. Le président de la

the Motor Vehicle Transport Committee at Toronto on February 2, 1978;

Upon considering the evidence and exhibits filed;

Upon receiving the report of Commissioner John Magee, a copy of which is attached as Schedule "A";

The Committee hereby:

1) Adopts the report of Commissioner John Magee, as submitted;

2) Orders that the said Report be published on the same date as the publication of this Order;

3) Grants the applicant company permission to operate on Sunday under paragraph (x) of Section 11 of the *Lord's Day Act* with respect:

   (a) to transport on Sundays on public highways in those areas which it is licensed to serve cargo tendered to it by air lines for onward movement;

   (b) to carry out on Sundays such pick-up and delivery operations in connection with air cargo traffic as are required of it by the air line companies;

   (c) to transport on Sundays whenever required by the air lines the baggage of air passengers.

Dated at Ottawa, the 11th day of July, 1978.

REPORT

Heard at Toronto, Ontario, February 2, 1978.

This is an Application to the Motor Vehicle Transport Committee of the Canadian Transport Commission, pursuant to Section 11, subparagraph (x) of the *Lord's Day Act* for the granting of permission to Atlantis Transportation Services Inc. to transport by truck general freight to and from different points in Canada on the Lord's Day. The President of the Commission, Hon. Edgar Benson, pursuant to his au-

Commission, l'honorable Edgar Benson m'a chargé, en vertu du pouvoir que lui confère le paragraphe 19(1) de la *Loi nationale sur les transports*, d'entendre la présente affaire et de rédiger le rapport afférent. L'audience a été tenue à Toronto le 2 février 1978.

À prime abord, les mots "à destination et en provenance de différents points au Canada" peuvent revêtir un sens quelque peu ambigu, mais il importe de préciser qu'ils ne signifient nullement que la requérante désire transporter, le dimanche, du fret à destination de n'importe quel point au Canada. Comme nous pourrons le constater plus loin, d'après l'étude des témoignages, la requête touche surtout le service qu'assure Atlantis Transportation Services Inc. pour suppléer au transport aérien, lorsque les vols sont interrompus en raison de grèves, du mauvais temps, etc.

La requérante demande l'autorisation de transporter ce qui suit:

(1) du fret aérien qui doit absolument être acheminé, malgré l'interruption des vols;

(2) les bagages autres que les bagages à main des passagers qui doivent être transportés par autocar de l'aéroport où leur avion a dû se poser en transit, pour cas de force majeure, jusqu'au point de destination réel. La requête porte aussi sur les bagages devant être transportés d'un aéroport d'où le vol ne peut avoir lieu à un autre aéroport distant pouvant servir de point de départ (dans le cas par exemple de vols transocéaniques dont le départ prévu à Toronto doit être effectué à Mirabel, en raison du mauvais temps).

La nature du service de transport routier de marchandises qu'assure Atlantis pour les compagnies aériennes est telle que ni la requérante ni ses clients n'ont pu au cours de l'audience préciser quand les expéditions d'urgence pouvaient avoir lieu, ce pourquoi la requête a une portée générale. Il importe en outre de souligner qu'en raison de la nature de la plupart des circonstances susmentionnées, il est impossible de traiter chaque cas imprévu comme on le ferait normalement dans le cadre des requêtes relatives à la *Loi sur le dimanche* présentées au Comité des transports par véhicule à moteur. Il arrive souvent, par exemple, que ces cas se pro-

thority under Section 19, subsection (1), of the *National Transportation Act* appointed me to hear and report upon the matter. The hearing was held in Toronto on February 2, 1978.

While the generality of the words "to and from different points in Canada on the Lord's Day" may, at first glance, be somewhat perplexing and may seem to imply a desire to transport freight on the Lord's Day to any point in Canada, such is not the case. As will be seen from the review of the evidence that follows, the application is concerned, in particular, with the function of Atlantis Transportation Services Inc. as a substitute carrier for air transport when planes cannot fly because of bad weather, strikes or other causes.

The application seeks authority for the movement of:

(1) cargo that is air oriented and that must continue to move to destination in the event that planes cannot fly;

(2) baggage, other than hand baggage of passengers being bussed from an air terminal, at which a plane in transit to destination has been forced to terminate its flight, to actual destination terminal. The application encompasses, as well, baggage moving from an air terminal from which aircraft cannot leave to another terminal many miles distant providing an alternative point of departure (let us say a flight overseas scheduled from Toronto but which, due to weather conditions, must commence instead at Mirabel).

This is the nature of the highway freight service provided by Atlantis for the airlines. That neither Atlantis itself, nor any airline concerned, would be able to tell me at a hearing when or where such emergency movements would take place at any given time accounts for the generality with which the application is described. Related to that situation is another consideration: that within the time-frame of virtually all of these situations, it would be impossible to deal with the individual contingencies as they arose on the basis of individual Lord's Day applications to the Motor Vehicle Transport Committee. For example, many of

duisent pendant les heures où la Commission est fermée.

Compte tenu des circonstances, j'estime que le type de requête présentée par Atlantis constitue la seule solution pratique au problème. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je n'ai pas demandé à l'audience que l'avocat d'Atlantis explique pourquoi sa cliente ne pouvait dans chaque cas présenter une requête au Comité. Les témoignages ont clairement fait ressortir les aspects de la situation et démontré qu'il ne serait guère pratique pour Atlantis de procéder de cette façon.

L'avocat de la requérante a appelé neuf témoins. Le premier, M. Murray Lindores, de Toronto, est représentant des ventes (marchandises) chez Swissair Transport. Cette compagnie aérienne exploite de grandes routes dans le monde entier en provenance et à destination de la Suisse, et a le droit d'atterrir à Toronto, Montréal, Boston, Chicago et New York, en Amérique du Nord. Dans chacune de ces villes, Swissair sollicite activement le marché du fret aérien. Selon le témoin, le transport de marchandises est plus lucratif que le transport de passagers en Amérique du Nord.

Swissair exécute hebdomadairement quatre vols internationaux Toronto-Montréal-Zurich, les vols de retour ayant lieu les jours d'arrivée à Toronto. La compagnie effectue aussi chaque jour un vol Zurich-Chicago-Boston, et deux autres Zurich-Genève-New York. Tous les avions empruntant ces routes sont conçus pour la manutention du fret aérien. Il s'agit en l'occurrence de DC-10 et de 747, chargés de palettes et de conteneurs, dont la capacité unitaire est de 30,000 à 55,000 livres. Ces avions sont munis de systèmes de rouleaux facilitant et simplifiant le chargement et le déchargement des palettes et des conteneurs, dont certains sont réfrigérants. Le fret transporté de Toronto et Montréal à Zurich comprend des oeufs et de la volaille, poussins, dindes, poulets, etc., de la machinerie de toute sorte, du matériel d'informatique, des pièces d'automobile et quantité d'autres produits industriels. Le trafic en provenance de la Suisse consiste surtout en articles de mode, souliers, vêtements,

these events occur during hours in which the Commission is closed.

I have to say, at the outset, that, in my view, the type of application that Atlantis has made is the only practical approach to the problem, in the circumstances. It is for this reason that I did not raise the question at the hearing as to why Atlantis could not, in each particular situation, make an application to the Committee: I did not do that because to contemplate such an approach by Atlantis would have been impracticable and, indeed devoid of a recognition of the realities of the situation as they unfolded in the evidence given.

Nine witnesses were called by counsel for the applicant. The first was Mr. Murray Lindores, of Toronto, the Cargo Sales Representative of Swissair Transport. Swissair has extensive routes throughout the world from and to Switzerland and has landing rights on the North American continent at Toronto, Montreal, Boston, Chicago, and New York. In each of these North American cities Swissair is actively soliciting air freight. According to the evidence of the witness there is "more money to be made in air freight than there is in the passenger business in North America".

Swissair flies internationally to Toronto-Montreal-Zurich four times a week, the same flight operating on the route Zurich-Montreal-Toronto, returning on the day of arrival in Toronto. Another run is Zurich, Chicago and Boston daily. Still another is Zurich, Geneva and New York, twice daily. All the planes operating on these routes are designed for, and capable of handling, air freight. All of the aircraft operated are either DC-10s or 747's loaded with freight pallets and containers, they have capacity of from 30,000 to 55,000 pounds per aircraft. The cargo floors of the aircraft are designed with rollers so that the movement of the pallets and containers on and off the aircraft can be accomplished quickly and simply. Some of the containers are refrigerated containers. Freight that moves from Toronto to Montreal to Zurich includes eggs, baby chicks, turkey poults, birds, machinery of various types, computer equipment systems, automobile parts and many products that have to do with industry gener-

tissus. Swissair achemine également de la machinerie et du matériel de précision.

Le témoin a précisé dans quelles circonstances sa compagnie faisait appel aux services d'Atlantis, soit lorsque le parcours d'un avion est dérouté. Cette situation se produit, par exemple, lorsqu'un avion en provenance de Zurich et à destination de Montréal et de Toronto ne peut se poser à Toronto, en raison de mauvaises conditions climatiques; le vol doit alors se terminer à Montréal, puis l'avion repart pour Zurich de ce point. Dans un tel cas, Atlantis transporte par camion le fret de Swissair provenant de Toronto et destiné à Zurich, depuis Toronto jusqu'à Montréal, le parcours Montréal-Zurich étant exécuté par avion. Cette pratique s'applique également en sens inverse, la marchandise étant transportée par camion entre Montréal et l'aérogare de fret de Toronto, lorsque ce point est fermé à la circulation aérienne. Swissair dessert Toronto les samedis, dimanches, lundis et mardis. Toute interruption des activités de la compagnie aérienne le dimanche, en raison de grèves, du mauvais temps ou autres circonstances, peut entraîner la perte de trois ou quatre palettes par DC-10 partant, ce qui représente une importante somme d'argent. Les pertes financières ne sont pas les seules conséquences défavorables, puisque selon le témoin, chaque fois qu'un avion part sans son chargement, il se crée une accumulation qui peut entraîner un retard de plusieurs jours dans l'acheminement. Lorsqu'il s'agit de mauvais temps, non seulement Swissair, mais toutes les autres compagnies aériennes exploitant à Toronto, Montréal ou aux Etats-Unis sont touchées, de sorte qu'il se produit un véritable fouillis.

Swissair fait appel aux services d'Atlantis non seulement au Canada, mais fréquemment pour le transport de fret aérien en provenance de Chicago. Selon le témoin, le marché américain de fret aérien est très important entre par exemple Chicago et l'Ouest, jusqu'à Los Angeles et San Francisco, ainsi qu'à partir de la région de Boston, le bureau des ventes de la compagnie à Boston s'occupant des états du Sud, dont le Texas. Une accumulation de fret destiné à l'exportation se produit généralement à Chicago, et l'on a coutume de la confier à un transporteur correspondant, comme American, United ou Air

ally. From Switzerland to Canada traffic is predominantly in the fashion goods line -- shoes, fashion goods, clothing, textile. There is also a certain amount of machinery and precision equipment shipped.

The witness identified the need for the services of Atlantis. This arises when aircraft are diverted. An example is an aircraft coming from Zurich to Toronto and Montreal which cannot get through to Toronto because Toronto is closed in as the result of bad weather. In that case, the flight terminates in Canada at Montreal and then returns to Zurich. Atlantis, in the circumstance, will bring Swissair's cargo shipments originating in Toronto, destined to Zurich, from Toronto to Montreal by truck and the remainder of the journey is made by air to Zurich. The reverse is true -- on an inbound flight to Canada, with Toronto closed in, the freight is moved by truck from the aircraft at Montreal to the Swissair cargo terminal in Toronto. Swissair's schedule calls for operation into Toronto on Saturday, Sunday, Monday and Tuesday. Any interference with Swissair's Sunday operation by weather, strike or any other situation "could mean three or four pallet losses on a DC-10 going out, so that is a high amount of money to be losing". The financial loss is not the only adverse effect. As the witness put it: "...any time a plane departs without its load you cause a back-log situation so you are not delaying for a day. You may delay for several days as a matter of fact and if it's a weather situation it affects not only Swissair but many other airlines operating out of Toronto or Montreal or the States for the matter. And that causes a real mess-up."

Atlantis is used by Swissair not only in Canada but frequently for the transportation of air freight from Chicago. The United States, according to the witness, has a much greater capability of generating air freight, say from Chicago west to Los Angeles, San Francisco and, as well from the Boston area, the Company's Sales Office in Boston covering the southern States such as Texas. There is a back-log situation that develops in Chicago for out-bound freight and the normal procedure is to tender this freight to an interline air carrier such as American, United or Air Canada. However, the

Canada. Or il arrive parfois que les compagnies correspondantes soient déjà fort prises, de sorte que l'acheminement du fret de Swissair en partance de Chicago serait retardé de plusieurs jours, à moins d'avoir recours à un autre mode de transport jusqu'à Toronto. Dans de telles circonstances, la compagnie aérienne fait appel aux services d'Atlantis qui transporte le fret par camion jusqu'à Toronto. Selon le témoin, cette situation se produit assez souvent, et au moment de l'audience, un camion était déjà en service à Chicago.

Quant à la nécessité du transport au cours de la fin de semaine, le témoin a déclaré ce qui suit:

(Traduction)

> La plupart des industries, à l'exception surtout des producteurs de denrées périssables, peuvent expédier du fret à tout moment, soit aussi bien le lundi ou le mardi que le jeudi ou le vendredi. Mais beaucoup d'entre elles fabriquent des produits qui peuvent être accumulés, et afin de bénéficier des tarifs marchandises et des regroupements, elles préfèrent parfois attendre jusqu'à mercredi ou au jeudi avant de les acheminer. On a donc tendance à accumuler le fret au cours des fins de semaine, surtout au Canada, afin de former de grosses expéditions.

Le deuxième témoin venu comparaître pour la requérante était M. Donald J. Dewar, de Willowdale (Ontario), qui est à l'emploi de la Emery Air Freight Corporation, dont le siège social est situé à Wilton (Connecticut). Le témoin a décrit sa compagnie comme un organisme de logistique et d'acheminement rapide de fret aérien, offrant à ses clients un service de première qualité. La Emery Air Freight Corporation est essentiellement une maison d'expédition regroupant des chargements, qui est selon le témoin, la plus importante cliente d'à peu près toutes les compagnies aériennes au monde. La compagnie n'oeuvre pas dans un secteur particulier. Si le transport aérien constitue pour elle une branche importante, la Emery supplée néanmoins au transport aérien par le camionnage dans le monde entier. Le témoin a expliqué que sa compagnie faisait souvent appel aux ser-

interliners may by very heavily loaded so that Swissair's freight out of Chicago would be delayed by as much as several days unless there was some other way of getting it to Toronto. In this situation Atlantis is called upon and the freight is moved to Toronto by highway transport. As to how often this happens, the witness testified: "Quite a few times. In fact we have a truck in Chicago right now."

As to the pressure for weekend movement, the witness testified:

> Well, most industry, I would say -- there are exceptions especially in the perishable industries -- can move freight at any time. They can move it Monday or Tuesday as well as Thursday or Friday. But many industries produce products which gradually build up, and so in order to take advantage of freight rates and the ability of consolidation or this and that type of movement which is rate oriented, they would maybe wait until Wednesday or Thursday, until such a build-up to facilitate or give the shipper or the freight loader a lower rate situation, therefore there is a tendency to build up, especially in Canada, on the weekends, for large movements.

Mr. Donald J. Dewar of Willowdale, Ontario, was called as a witness by the applicant. Mr. Dewar is employed by the Emery Air Freight Corporation with headquarters in Wilton, Connecticut. The witness described the company as a "high speed, logistics organization" for the shipment of air freight -- "We give value and premium-rated service to our customers". The company is essentially a freight forwarder consolidating shipments. In so doing, according to the witness, "we are the largest customer of pretty well every one of the airlines in the world". Emery has no particular lane on which it gives service, emphasizing every route sector. Notwithstanding the emphasis on "air" in the name of the company, the witness testified "we supplement air with truck service all over the world". He identified Atlantis as a company that was patronized by Emery extensively,

vices d'Atlantis, dans le cadre de la prise en charge et de la livraison de fret dans la région métropolitaine de Toronto, et dans celui d'un service de camionnage quotidien entre les aéroports internationaux de Buffalo et de Toronto, donnant lieu à l'exécution de trois ou quatre expéditions par jour. En fait, Atlantis met à la disposition de la Emery Air Freight Corporation un certain effectif et matériel. La plupart des véhicules ainsi réservés portent les couleurs et le sigle de la Emery Air Freight Corporation. Atlantis assure un service de prise en charge et de livraison deux fois par jour pour la Emery dans le régions de Toronto et de Bramalea, en plus du service régulier entre les aéroports de Buffalo et de Toronto.

Le témoin a précisé que la Emery achemine du fret à l'aéroport international de Buffalo six jours par semaine, au moyen d'aéronefs qu'elle loue ou prête, dans le cadre de ses "Emery Air Force Operations", et sept jours par semaine, dans celui des services réguliers à horaire fixe qu'assurent des compagnies aériennes. La compagnie a donné sa préférence à Buffalo, comme point d'acheminement, puisque la capacité offerte aux expéditeurs de fret aérien à New York, Chicago, Boston et Cleveland a diminué au cours des cinq dernières années. Le problème s'est en outre aggravé, puisque, par exemple, la clientèle de la compagnie à New York a triplé au cours de cette période, alors que la capacité qui lui est offerte a diminué d'environ 75 p. 100. Il s'ensuit, selon le témoin, que la compagnie ne peut tout simplement plus acheminer le volume de fret aérien qui lui est confié, par les points traditionnels susmentionnés.

Selon le témoin, Atlantis offre un excellent service, et sa compagnie a accepté d'appuyer la requête en cause pour les raisons suivantes:

(Traduction)

> Lorsque du fret arrive à l'aéroport international de Buffalo et doit être transporté par camion jusqu'à l'aéroport international de Toronto, mais doit rester à Buffalo le dimanche, nous ne pouvons alors respecter les délais et exigences de notre clientèle...
>
> Nous acheminons du fret à l'aéroport international de Buffalo sept jours par

both on pick-up and delivery operations in metropolitan Toronto and in respect of service between the Buffalo International Airport and the Toronto International Airport on a daily basis -- up to three or four times a day. In fact, Atlantis has certain vehicles and employees whose function relate to Emery air freigt service. Most, but not all, of these vehicles are painted with the Emery colours and the Emery logo. Atlantis performs pick-up and delivery service for Emery twice a day throughout the metropolitan Toronto and Bramalea area in addition to the regular operation between the Buffalo and Toronto Airports.

The witness stated that Emery channels freight into the Buffalo International Airport six days a week by means of planes which the company itself leases or loans, and which are called the "Emery Air Force Operations", and seven days a week via regular scheduled airlines. Buffalo has been given emphasis by Emery as a gateway because the capacity available to air freight forwarders at New York, Chicago, Boston and Cleveland, the traditional gateways, has diminished over the past five years. The problem is aggravated because, for example, at New York, where the business of the company has tripled during this period, the capacity available to Emery had diminished by approximately 75 percent. The result, according to the witness: "...we simply cannot move the volume of freight that we have by air out of the traditional gateways that I have mentioned".

Atlantis, according to the witness, is providing "an excellent service" and the reason for the company's appearance in support of the Atlantis application under the *Lord's Day Act* was this:

> When we have freight coming into the Buffalo International Airport for transport by trucks to the Toronto International Airport and if we are required to leave it sitting during Sunday we cannot process it in time to get to the customers to meet their deadlines and to get it onto the production line by Monday morning or whatever their requirements may be...
>
> There is freight coming into the Buffalo International Airport seven days

semaine, où il s'accumule. Si nous pouvions poursuivre le transport le dimanche jusqu'à l'aéroport de Toronto, tant nos clients que nous-mêmes en tirerions bénéfice.

Le témoin suivant était M. Herbert May, de Mississauga (Ontario), représentant de la compagnie aérienne allemande Lufthansa, qui assure des services de transport de passagers et de fret aérien entre l'Allemagne et Montréal, Toronto, Philadelphie, Boston, New York, Chicago et Los Angeles. Lorsque ses avions sont retenus au sol, en raison du mauvais temps ou d'autres circonstances, la compagnie fait alors appel au transport routier, ce qui permet la livraison du fret aérien aux destinations nord-américaines, lorsque les avions peuvent se poser à un aéroport de l'Amérique du Nord. Ainsi, au cours d'une tempête survenue dernièrement à Toronto, un avion n'a pu s'y poser, et a dû atterrir à New York; celui-ci transportait un chargement palettisé que la compagnie, selon le témoin, a d'abord tenté de faire livrer à Toronto par la American Airlines, qui le renvoya à la Lufthansa au bout de deux jours, lui faisant savoir qu'elle n'était pas en mesure de l'acheminer avant dix jours. On a alors fait appel aux services d'Atlantis afin de transporter par camion le chargement depuis New York jusqu'à l'aéroport international de Toronto, l'arrivée dudit fret ayant été prévue le jour de l'audience.

Atlantis prend également en charge du fret excédentaire qui ne peut être transporté par les avions de Lufthansa en partance de Toronto pour l'Allemagne via Montréal. Lorsqu'un avion quittant Toronto ne peut plus prendre de fret, alors que l'avion du vol de Montréal le peut, l'excédent de fret est alors transporté par Atlantis entre Toronto et Montréal.

L'interruption des activités d'Atlantis le dimanche causerait, selon le temoin de la Lufthansa, des inconvénients à sa clientèle et dissiperait le motif de l'utilisation de l'avion, c'est-à-dire la vitesse, tout en entraînant des retards dans l'acheminement de marchandises en transit dépassant dans certains cas 24 heures.

L'avocat de la requérante a ensuite appelé M. Gordon Fraser, de Rexdale (Ontario), cadre de la Circle Airfreight Corporation. Celui-ci a déclaré que les activités de sa compagnie étaient

a week and accumulating there. If we were able to transport that freight to the Toronto Airport on Sunday it would be of great benefit to ourselves and to our customers.

Mr. Herbert May, of Mississauga, Ontario, was called by the applicant as a witness. Mr. May is a representative of Lufthansa German Airlines. Lufthansa provides a service from Germany to Montreal, Toronto, Philadelphia, Boston, New York, Chicago and Los Angeles. Both passengers and air freight are carried on these flights and the company substitutes highway transport when its planes are grounded by weather or for other reasons. This substitution of highway transport enables the delivery of air freight to North American destination in the event that the plane is able to land at a North American Airport. For example, in a recent blizzard in Toronto, a plane that was unable to get through to Toronto, and which landed at New York, contained a palletized shipment that the company, according to the evidence, first attempted to deliver to Toronto by American Airlines -- "but they gave it back to us after two days telling us it was going to take another ten days". Atlantis was called in to move the shipment from New York to Toronto International Airport by truck and, according to the witness, "it is going to be here today".

Another function of Atlantis was to handle overflow freight that could not be accommodated on Lufthansa planes leaving from Toronto for Montreal on the onward flight to Germany. When capacity is available on Montreal flight but there is no more room in the cargo holds of the plane leaving from Toronto, the additional freight is shipped by Atlantis on the Toronto-Montreal part of the journey.

If there was any interference with the ability of Atlantis to operate on Sunday, the result, in the view of the Lufthansa witness, would be inconvenience to the customer, dissipating the reason for the use of air -- speed -- and causing delays, in certain cases, in excess of 24 hours to goods in international transit on Lufthansa aircraft.

Mr. Gordon Fraser, of Rexdale, Ontario, an official of Circle Airfreight Corporation, was called by counsel for the applicant and testified that his business was, to a certain extent,

dans une certaine mesure similaires à celles de la Emery Air Freight Corporation. La Circle Airfreight a été fondée il y a environ 20 ans par la Harper Robinson, sa compagnie mère, importante maison d'expédition maritime internationale. La Circle possède environ 60 ou 70 bureaux dans le monde entier, surtout situés dans des pays du tiers monde, ainsi qu'en Amérique du Sud, en Australie, en Extrême-Orient, et sur une plus petite échelle en Europe. Cette compagnie fait fonction d'agent auprès des lignes aériennes, regroupant des cargaisons et les leur confiant par la suite. Dans le cadre de ses services depuis Toronto jusqu'en Amérique du Sud, lesquels exigent l'utilisation d'aéronefs à gros fuselage en raison de la nature de fret, la *Circle* a constaté que la disponibilité en aéronefs à Toronto était très limitée, de sorte qu'elle préfère exécuter ses acheminements depuis New York, et y transporter par camion la marchandise en provenance de Toronto. Pour ce faire, elle fait appel aux services d'Atlantis.

La Circle peut ainsi assurer un service d'acheminement de fret aérien plus rapide, en dépit de la distance du parcours routier entre Toronto et New York, qu'elle ne le pourrait en confiant la marchandise à des transporteurs aériens correspondants. La compagnie soutient qu'Air Canada n'est pas en mesure d'assurer le service demandé, puisque la société a des accumulations de fret et éprouve des problèmes de correspondance à New York.

Selon le témoin, il peut s'écouler jusqu'à trois jours avant que le fret soit acheminé depuis l'aérogare de fret d'Air Canada à New York jusqu'à l'entrepôt de la Circle.

Le témoin a exposé un autre avantage du transport routier du fret aérien depuis Toronto jusqu'à l'entrepôt de la Circle à New York, ainsi:

(Traduction)

> Avant Noël, il est impossible d'obtenir un service régulier, cohérent -- on (Air Canada) ne peut le garantir, sinon faire son possible.
>
> La question du type de fret intervient également. Notre compagnie, par exemple, est un important expéditeur d'ordi-

similar to Emery Airfreight Corporation. Circle was an air freight forwarder whose parent company was Harper Robinson, a major international ocean forwarder which had established Circle Airfreight some 20 years ago. Circle has roughly some 60 and 70 offices around the world concentrated heavily in the third world countries, also in South America, Australia, the Far East and, to a lesser extent, Europe. Circle acts as agents of the airline, consolidating the cargo that it is able to attract from shippers and then tendering it to the Airlines, Circle acting as the agent all the way through. In respect of its service from Toronto to South America, where the cargo it is forwarding requires wide-bodied aircraft, Circle has found that the availability of aircraft out of Toronto is very limited, hence it ships by air out of New York and moves cargo from Toronto to New York by highway transport. Atlantis is the firm that is being used.

The use of Atlantis has enabled Circle to provide a faster air cargo service, even taking into account the surface movement of the freight from Toronto to New York, than would be the case if it interlined freight at New York from Toronto flights coming into the city. The company's experience was that Air Canada could not provide the required service -- "they have back-logs of freight and have problems and their problems basically are in New York connecting".

According to the witness, once in New York cargo might require as much as one, two, or three days to get from the Air Canada cargo terminal in New York to the cargo terminal of Circle.

Another important advantage of transporting air cargo from Toronto to the Circle air cargo terminal in New York by highway transport was described by the witness:

> Before Christmas for instance, it is almost impossible to get consistent, regular -- they (Air Canada) won't guarantee service. They would do the best they can.
>
> And again it depends on the type of freight. For instance, I am a major shipper of computers. These are very sensi-

nateurs, dont la manutention est très délicate. En faisant appel aux services de camionnage d'Atlantis, la prise en charge se fait à Toronto, et le matériel n'est plus manutentionné jusqu'à nos installations à New York, où il est déchargé et placé dans des conteneurs.

Si le même matériel doit être transporté par Air Canada ou par American, il sera d'abord déchargé à Toronto, mis dans l'avion, transporté jusqu'à New York, puis déchargé de nouveau et transporté par camion dans l'aéroport, pour être manutentionné encore une fois, ce qui accroît les risque d'avaries. Aussi préférons-nous utiliser un service de transport de surface direct.

Selon le témoin, le fret aérien est habituellement acheminé les jeudis, vendredis, samedis et dimanches, les compagnies aériennes profitant de ces deux derniers jours pour rattraper le retard et écouler le plus gros du fret accumulé.

L'avocat de la requérante a ensuite appelé M. David W. Gaze, de London (Ontario), directeur des transports chez Charterways Transportation Service, importante compagnie de transport de passagers en provenance et à destination de l'aéroport international de Toronto, assurant aussi des services réguliers quotidiens entre cet aéroport et l'hôtel Royal York de Toronto. Elle assure en outre des services entre l'aéroport international de Toronto, Hamilton et Oshawa. À l'aéroport même, elle transporte les passagers entre les aérogares 1 et 2.

Charterways s'occupait auparavant du transport de fret aérien, service qu'elle a vendu à Atlantis.

Lorsque des avions sont déroutés, les compagnies aériennes font appel aux services de Charterways pour le transport de leurs passagers, arrivés en autobus ou en automobile, entre l'aéroport international de Toronto et d'autres aéroports d'où l'envolée aura lieu. Le témoin a ainsi déclaré:

tive to handling. I can be using Atlantis for pick-up in Toronto and that truck is untouched until it reaches our facility in New York and off-loading and loading into the aircraft container.

If it goes by Air Canada or by American it will be off-loaded in Toronto and then in their plane, taken down to New York, off-loaded, trucked across the airport; handled an extra time with all the possible susceptibility to damage, so I prefer to use a direct surface carrier.

According to the witness, air freight traditionally moves Thursday, Friday, Saturday and Sunday. Saturday and Sunday are traditional days in which the airlines catch up on the freight back-log and, according to the witness, "that is when most of the freight moves".

Mr. David W. Gaze, of London, Ontario, was called by counsel for the applicant. He is the Traffic Manager of Charterways Transportation Service. Charterways is a major passenger service to and from Toronto International Airport, with constant daily services between Toronto International Airport and the Royal York Hotel in Toronto. It also has services from the Toronto International Airport to Hamilton and to Oshawa. At the airport, it handles passengers between Terminal 1 and Terminal 2.

At one time Charterways conducted the transport business for air freight that is now conducted by Atlantis, that part of the Charterways business having been sold to Atlantis.

When there are diversions of aircraft, Charterways is called upon by the airlines to move their passengers who have arrived by bus or automobile at the Toronto International Airport to other airports for take-offs. As the witness put it:

(Traduction)

> Lorsque l'aéroport est fermé, en raison du mauvais temps, de grèves, etc., les compagnies aériennes font appel à nos services, afin de transporter leurs passagers aux aéroports de Buffalo, Montréal et Détroit, bagages compris, de sorte qu'ils puissent prendre un autre vol ou s'en retourner si l'aéroport est fermé.

Charterways est également chargée du transport des bagages des passagers ainsi touchés. Il importe de signaler que passagers et bagages doivent arriver au même moment au nouvel aéroport, afin d'éviter tout retard. Comme il est impossible de transporter tous les bagages des passagers par autocar, Atlantis les achemine par camion. Dans la mesure du possible, l'on essaie de faire suivre autocars et camions, mais cela n'est pas toujours possible. L'on cherche ainsi à éviter tout retard au décollage, mais également aux douanes. Si les passagers ont déjà passé aux douanes à l'aéroport international de Toronto, et l'on constate qu'il faut les transporter par autocar à un autre aéroport, les sacs sont alors scellés à Toronto, et les autorités douanières accordent à Charterways l'autorisation de passage à la frontière internationale.

Le témoin a déclaré ne connaître aucune autre compagnie qu'Atlantis en mesure d'assurer ce type de service à partir de l'aéroport international de Toronto.

Le témoin suivant était M. Edward Forsythe, de Oakville (Ontario), représentant des ventes (marchandises) de la KLM Royal Dutch Airlines, qui assure des services directs entre Amsterdam et Montréal, Toronto, New York, Chicago et Houston. En plus du service en commun avec CP Air, la compagnie effectue hebdomadairement quatre vols entre Amsterdam et Toronto, et six entre Amsterdam et Montréal. Les vols Amsterdam-Montréal ne relient pas Toronto, sauf le dimanche, et continuent jusqu'à Houston et Mexico, les retours se faisant sur la même route.

> When the airport is closed due to fog or whatever conditions or strikes, the airlines call us to take their passengers to Buffalo, Montreal, Detroit airports along with their baggage either from the Toronto International Airport to a different airport, to catch flights for these people or return them if the airport is closed.

When Charterways does this it is also responsible for moving the baggage of the passengers. This has to be a simultaneous move so as not to delay the passengers when they reach the airport from which they are now to take off. As it is impossible to handle the baggage of all the passengers in the bus that carries them to the alternate airport, Atlantis moves the baggage in its trucks -- "We try to have the bus and truck follow each other so that we can keep all baggage together but sometimes that is not possible." Coordinating the bus and truck transport in this manner is necessary not only in order to avoid a delay in take-off but also in respect of Customs clearance. If the passengers have already cleared Customs at the Toronto International Airport and it is then found that they have to be bussed to another airport, the bags are sealed at the airport and Charterways are given a through rate by Customs at the International border.

The witness said that he was not aware of anybody other than Atlantis who could provide this type of service from the Toronto International Airport.

Mr. Edward Forsythe, of Oakville, Ontario, was called by the applicants as a witness. Mr. Forsythe is the Cargo Sales Representative of KLM Royal Dutch Airlines. That company provides direct airline service from Amsterdam to Montreal, Toronto, New York, Chicago and Houston. Apart from a pool service which KLM has with CP Air, their own aircraft arrive in Toronto from Amsterdam four times a week and in Montreal six times a week. The Montreal aircraft do not come to Toronto, with the exception of a Sunday flight. The Montreal aircraft go on to Houston and Mexico. When they turn around, they proceed to Amsterdam via the same route.

Le fret aérien que transporte KLM depuis l'Ontario est constitué à 20 p. 100 de marchandises hautement périssables, à 30 p. 100 de produits semi-périssables, et le restant de machinerie. La compagnie utilise des palettes afin de faciliter le transport, et ses aéronefs sont munis de système de rouleaux. Les 747 de KLM sont ainsi aménagés, comme le démontre la pièce A-3 déposée à l'audience, illustrant l'intérieur de ces aéronefs. Il s'agit en l'occurrence d'avions conçus en version mixte passagers-cargo, pouvant accueillir 200 passagers, l'espace restant étant prévu pour recevoir du fret, qui occupe ainsi une partie du pont, des conteneurs étant aussi placés dans les soutes. Le témoin a expliqué dans quelles circonstances sa compagnie faisait appel aux services d'Atlantis. Ainsi:

(Traduction)

> Il s'agit le plus souvent de situations urgentes. Dans le cadre par exemple du vol du dimanche, si l'avion doit s'arrêter à Montréal, il nous faut tout de même poursuivre l'acheminement conformément à l'horaire établi. Nous devons desservir notre clientèle, tout particulièrement dans le secteur des denrées périssables, de sorte que les produits ne se détériorent pas et qu'ils soient sur place à Toronto le lundi matin. Il nous arrive aussi de faire transporter du fret en provenance et à destination de Chicago, à la suite de difficultés techniques ou pour d'autres raisons, car nous assurons aussi un service depuis Chicago.

J'ai demandé à M. Forsythe si c'était une pratique courante chez KLM de faire appel à des services de camionnage entre Montréal et Toronto, plutôt que de transporter directement le fret par avion, ce à quoi il a répondu dans les termes suivants:

(Traduction)

> Nous le faisons toujours dans des situations urgentes ou lorsqu'il se produit un événement inhabituel.

L'avocat a ensuite appelé M. Steve Duviner, de Downsview (Ontario), vice-président et directeur général de la United Custom Brokers

Of the air cargo that is moving out of Ontario via KLM, 20 percent is of a highly perishable nature, 30 percent semi-perishable and the balance is machinery, according to the witness. The company uses pallets to facilitate movement and the floors of the aircraft are equipped with roller beds. This arrangement is incorporated in the company's 747 aircraft, pictures of the interior of which were filed as exhibit A-3. This aircraft is a converted aircraft, part passenger, part freight, described by the witness as a "combi-version", holding 200 passengers, the remainder of the aircraft being set up for freight. Above the deck, that is, in former passenger accommodation, freight occupies part of the aircraft and below the belly of the aircraft containers are rolled in. The witness described situations in which Atlantis would be called upon immediately to provide service:

> Usually it would be a case of an emergency situation. We could take two examples: say from Montreal, on that very aircraft that we operate on Sundays, if that aircraft is forced to terminate in Montreal we would have to move on a Sunday because that is the schedule of the aircraft. We have to be able to service our clients, particularly in the perishable market, naturally, so the product itself doesn't deteriorate, and secondly to have the goods in Toronto on Monday morning. Chicago is another point where perhaps because of technical or weather or whatever, we have to move goods to and from Chicago because we have a service out of Chicago that we can utilize.

I asked Mr. Forsythe if it was a regular practice of KLM to use trucking between Montreal and Toronto rather than to fly straight through and he replied:

> It is always of an emergency nature or something happens that is out of the ordinary.

Mr. Steve Duviner, of Downsview, Ontario, Vice-President and Director of United Custom Brokers Ontario Limited, was called by the

Ontario Limited, qui a des bureaux à Toronto, Windsor et Niagara Falls. Cette dernière est associée à une compagnie de Montréal, non pas normalement sur une base financière, mais d'affaires, soit la United Custom Brokers Limited.

La United Custom Brokers Ontario Limited est une maison d'expédition de fret aérien semblable à la Circle et à la Emery, occupant une forte position au Royaume-Uni, selon le témoin. Celui-ci a en outre précisé que sa compagnie était l'un des principaux agents d'expédition de fret d'Air Canada. Il a ajouté qu'elle a une importante clientèle en France et en Italie et qu'elle tentait actuellement d'établir un marché en Orient. La compagnie fait appel aux services de toutes les compagnies aériennes internationales, selon les services disponibles, pour l'acheminement de son fret.

Afin de pouvoir s'attacher une clientèle fidèle, la United Customer Brokers Ontario Limited doit faire certains engagements. À défaut de les respecter, il s'ensuivrait une grave perte de revenu. Dans le cadre de l'acheminement de fret dans un délai précis, la compagnie peut utiliser le transport routier, routier et aérien, ou maritime et aérien, afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles.

Le recours de la compagnie aux services d'Atlantis a été occasionnel plutôt que quotidien, et selon le témoin, cette dernière est appelée une fois toutes les deux semaines environ. Grâce à son expansion, la United Customs Brokers Ontario Limited utilisera les services d'Atlantis presque hebdomadairement. M. Duviner a déclaré que le service d'acheminement du fret de sa compagnie avait été quelque peu relâché, mais que des changements étaient apportés et que l'amélioration du service était en cours. Chaque fois qu'il y a une trop grande congestion du trafic, ou que les avions ne peuvent décoller, ce qui porte atteinte aux services de la compagnie, le transport routier supplée au transport aérien. Les denrées périssables acheminées par la United, en l'occurrence des concombres, des avocats et toutes sortes de fruits en provenance des Antilles, doivent être

applicant as a witness. His company has offices throughout Toronto, in Windsor, and two in Niagara Falls. It also has an associate company in Montreal -- "we are not usually financially involved in his operations but he is involved in our operations". This second company, in the Province of Quebec, is called United Custom Brokers Limited.

United Custom Brokers Ontario Limited operate as air forwarders in a manner similar to Circle and Emery and, according to Mr. Duviner, "we are strong out of the U.K.". He described his company as "one of Air Canada's largest freight forwarding agents". He added that the company was also "strong out of France" and "strong out of Italy" and that right now it was in the throes of building up its Oriental traffic. The company uses all international airlines -- whatever service is available -- for forwarding its freight shipments.

United Custom Broker Ontario Limited, in order to be successful in soliciting its business from different clients, has to make certain commitments. Unless those commitments can be met a severe loss of revenue will result. In getting freight from point A to point B within a certain period of time, the company may use truck, it may use truck and air, or it may use sea and air -- "we have to work out the best combination of the two".

The company's use of Atlantis was on a periodic rather than on a daily basis and, according to the witness, Atlantis might be called upon once every two weeks. The development of United Customs Brokers Ontario Limited is, however, going to involve Atlantis on almost a weekly basis. Mr. Duviner said that the company had been rather lax in its freight forwarding department but changes were now being made and improvement in that service was under way. Whenever congestion endangered the company's service, the air movement was supplemented by truck or replaced by truck when the aircraft could not go. Perishable traffic of the company had to be cleared on Sunday -- cucumbers, avocadoes, and, indeed, all kinds of fruit, coming from the Caribbean, and if the aircraft could not get to Toronto these perishables were landed in

livrées le dimanche, et si l'avion les transportant ne peut atterrir à Toronto, les denrées sont laissées à Montréal, puis acheminées par camion de Montréal juqu'à Toronto par Atlantis.

Montreal and trucked from Montreal to Toronto by Atlantis.

Au nombre des produits périssables, M. Duviner a mentionné les articles de mode, lesquels doivent être livrés à des dates fermes, puisque faisant l'objet d'une publicité en annonçant la vente pour certaines dates précises. M. Duviner a ainsi déclaré:

Fashion products were also in the perishable category, according to Mr. Duviner, because of sales set for certain dates and advertised for certain dates by department stores. As he put it:

(Traduction)

> Dans notre secteur, la nécessité de livrer le fret le dimanche, sinon, tôt le lundi matin, soit aux alentours de 5 ou 6 heures, est tout à fait impérieuse. La clientèle avec laquelle nous faisons affaires dans le secteur de la mode a absolument besoin de la marchandise, la leur étant épuisée. On ne peut s'imaginer à quel point.

> There is a great fabulous, fabulous need within our particular industry to get freight here on the Sunday and make it available, if not on Sunday, like early 5 o'clock, 6 o'clock in the morning, Monday morning, because the people are in the fashion business, or inventory people, and produce people are out of inventory and you can't believe the need for it. It is just unbelievable.

L'avocat de la requérante a ensuite appelé M. William R. Alchin, de Port Perry (Ontario), adjoint au bureau principal, Service des transports, de la General Motors of Canada Limited. Le bureau du témoin est en fait situé à Oshawa. Son service s'occupe de l'acheminement de tout le fret destiné aux usines de la General Motors au Canada. M. Alchin y travaille depuis 32 ans. Ce service traite avec Atlantis tous les jours. Le témoin a précisé que sa compagnie connaissait très bien Atlantis et qu'elle faisait affaires avec cette entreprise depuis de nombreuses années.

Mr. William R. Alchin, of Port Perry, Ontario, Staff Assistant at the Central Office, Traffic, for General Motors of Canada Limited (his office is in Oshawa) was called by the applicant to give evidence. Mr. Alchin's department in General Motors controls the routing of all freight into all of the company's Canadian plants. Mr. Alchin has been employed for 32 years exclusively in the traffic department of General Motors. He and the people in his department are dealing with Atlantis on a daily basis. The witness elaborated: "We know Atlantis very well and dealt with them for many years."

L'usine de la General Motors à Oshawa emploie quelque dix mille travailleurs à la chaîne de montage et fonctionne selon deux horaires par jour. Le transport ferroviaire et le camionnage sont les deux principaux modes qu'utilise General Motors, mais il lui arrive aussi d'avoir recours au transport aérien, surtout en raison de sa rapidité, et elle est prête à payer le prix fort pour cette rapidité. Le transport aérien, assuré au moyen d'aéronefs dont seuls les plus gros ne peuvent se poser à l'aéroport d'Oshawa, est nécessaire afin de maintenir la production sur la chaîne de montage. Le témoin a ainsi décrit le problème:

At Oshawa, some ten thousand workers are engaged on the production line and there is a two-shift operation per day. The witness identified rail and highway transport as primary modes used by General Motors but it also uses air, basically for speed, and the company is prepared to pay premium costs for speed. In particular, the use of air (all but the largest cargo planes landing at the Oshawa Airport) is necessary in order to keep the production line rolling. The witness described the problem:

> Il arrive très souvent que les vendeurs fassent des erreurs et envoient de

> We have many, many situations where mis-shipments on the part of the

mauvaises pièces, ou encore des pièces défectueuses. Il arrive aussi qu'il se produise des changements de programme. Le programme de montage peut en soi entraîner des pénuries, lorsque la demande du public nous oblige à changer de modèle, soit par exemple quand il faut remplacer l'assemblage de conduites intérieures quatre portes, d'abord prévu, par le montage de deux portes, en raison de la demande, et ainsi de suite.

Il nous faut donc agir très rapidement en annulant l'approvisionnement des pièces dont on n'a plus besoin, et en commandant les nouvelles, le tout se faisant dans le cadre d'une situation urgente. Dans beaucoup de cas, les nouvelles pièces doivent être acheminées par avion.

Selon M. Alchin, les pièces proviennent surtout du Michigan, de l'Ohio et de l'Indiana, et parfois du Sud des Etats- Unis, en Georgie, par exemple, où quelques fournisseurs sont maintenant établis. La plupart des points américains sont suffisamment près pour permettre l'utilisation des services de transport spécialisés offerts par les camionneurs.

La compagnie utilise habituellement l'aéroport de Oshawa, lequel n'est situé qu'à quatre ou cinq milles de l'usine de montage, mais il arrive assez souvent que son fret soit acheminé à l'aéroport international de Toronto, en raison des installations de navigation restreintes de l'aéroport de Oshawa ou du mauvais temps. Les gros aéronefs doivent en outre se poser à l'aéroport international de Toronto, puisque la longueur des pistes de l'aéroport de Oshawa est insuffisante. La nature du service qu'assure Atlantis pour General Motors est d'après le témoin la suivante:

(Traduction)

Atlantis transporte tout notre fret depuis l'aéroport international de Toronto jusqu'à Oshawa. Elle effectue des parcours presque quotidiennement, assurant la prise en charge aux installations des diverses compagnies aériennes et desservant également les aéronefs que nous affrétons.

Le témoin a déclaré que l'usine de General Motors à Oshawa fonctionne habituellement

vendor shipping wrong part numbers; part numbers that do not fit the particular operation; defective parts, schedule changes. The line schedule, it in itself can create shortages where public demand makes us change a line build. In other words, instead of building four-door sedans which had been scheduled, there are sudden changes to demand for a two-door hard top and this type of thing.

Therefore, we must react very quickly to cancel out the parts for the job that is not going to be scheduled and we order the parts for this job which have gone on emergency scheduling. In many cases these have to be flown in.

The origination point for these shipments, according to Mr. Alchin, are mainly in the United States, mostly in Michigan, Ohio and Indiana, although some suppliers are now down in the deep South as far as Georgia. Most of the points in the United States are close enough to permit of specialized transport services by the truckers.

While the company normally uses the Oshawa Airport, it being only four or five miles from the General Motors plant, aircraft quite often have to come into the Toronto International Airport because of the limited navigational aids at Oshawa and also because of bad weather. Larger aircraft have to land at the Toronto International Airport because of the length of the airstrip at the Oshawa Airport does not permit them to land there. As the witness put it:

Atlantis does all our work from Toronto International Airport to Oshawa. And I would say yes they are doing it basically daily, picking up at various airlines and also serving any of our chartered aircraft.

The witness stated that the normal plant operation of General Motors at Oshawa is a

cinq jours par semaine, mais qu'au cours des dernières années, beaucoup de surtemps a été effectué le samedi. La chaîne de montage ne fonctionne que rarement le dimanche, mais les réparations sont exécutées ce jour-là. Il est essentiel de disposer du matériel nécessaire pour l'ouverture de l'usine le lundi matin à 7 heures. Le matériel doit donc être livré pour le dimanche afin de pouvoir être distribué aux postes de travail avant le début de la production. La compagnie a déjà acheminé un certain nombre de chargements par avions affrétés le dimanche, et le transport du fret par camion a alors été crucial en vue d'assurer la livraison à l'usine de la General Motors.

Le témoin a ensuite abordé la question des exportations de la compagnie. C'est à Oshawa et aux installations d'un sous-traitant à Tillsonburg que s'effectue l'emballage du matériel destiné aux usines d'outre-mer de General Motors. Les cargaisons sont habituellement acheminées par chemin de fer aux ports de mer canadiens, puis par bateau jusqu'à destination. Mais de graves pénuries à ces usines obligent parfois la compagnie à utiliser l'avion, et partant, les services de camionnage entre l'usine d'origine et l'aéroport.

M. Alchin a expliqué qu'il se produit quelquefois une pénurie aux usines d'outre-mer vers la fin de la semaine. Une fois l'usine de General Motors à Oshawa informée de ce fait, la commande est envoyée au service de l'approvisionnement puis reçue par le service des transports, et la fin de semaine a déjà commencé. Or les usines d'outre-mer ont nécessairement besoin du matériel afin de commencer la production en début de semaine. Selon M. Alchin (traduction): "Nous essayons donc désespérement d'envoyer le fret par avion le samedi ou le dimanche". Dans de telles circonstances, le transport par camion s'avère essentiel le dimanche.

Le dernier témoin à comparaître a été M. Robert J. Thorndyke, de Oshawa (Ontario), président de Atlantis Transportation Services Inc. Il a déclaré que la requérante était une entreprise familiale et que son épouse et deux de ses enfants, bientôt quatre y travaillaient.

Au début des années 1940, soit à l'âge de 14 ans, M. Alchin conduisait des camions sur les terrains de General Motors à Oshawa. A 16 ans,

five-day operation. However, in the past few years "we have done an awful lot of Saturday overtime assembly". The assembly line seldom works on a Sunday but repair work is done on Sundays. It was essential to have the materials needed for the start-up of the assembly line at 7:00 AM Monday morning available on Sunday so that all such materials would be "at our line position, not only delivered to the dock but the actual worker's post on the assembly line for start-up at 7:00 AM." The company flew a number of charters on Sunday and pick-up of freight by truck was crucial in order to move this freight to its final destination at the GM plant.

The witness then dealt with the export business of General Motors. In Oshawa, and at a sub-contractor's firm in Tillsonburg, Ontario, all the work was done of boxing components for overseas exports to the General Motors Corporation's overseas plants. Normally this material was moved by rail to Canadian seaports and then by ocean vessels to the overseas destinations. But there were times when crucial shortages at the overseas plants necessitated the use of aircraft and again the truck came into play in order to supply the aircraft.

Mr. Alchin explained that there were times when a shortage would develop in an overseas plant late in the week. By the time that word got to General Motors in Oshawa, and by the time it funnelled down through the Order Department, down through to the Shipping Department, the weekend had begun, yet the overseas plant required the material in order that their production line could commence operation at the first of the week. According to Mr. Alchin: "So we are then frantically trying to make Saturday and Sunday flights with this freight, to get it overseas to the various trucks." In such circumstances Mr. Alchin said, truck transportation was a necessity on Sunday.

Mr. Robert J. Thorndyke, of Oshawa, President of Atlantis Transportation Services, Inc., was the final witness for the applicant. He testified that the company was a family-owned business and that his wife and two sons were active in the business on a day-to-day basis "and two more coming on behind".

At the age of 14, in the early 1940's Mr. Alchin was driving trucks around the General Motors compound at Oshawa. When he

soit en 1944, il devint chauffeur de camion, après avoir travaillé pour d'importantes compagnies de camionnage, dont la Smith Transport Limited et la Consolidated Trucklines, puis servi pendant trois ans dans les forces canadiennes en Allemagne, en qualité de sergent chargé des transports. Il y a dix ans, il fondait une entreprise, la Thorndyke Limousine and Airport Services, laquelle assurait le transport de fret aérien en provenance et à destination de l'aéroport international de Toronto et de points situés à Oshawa, Whitby et Ajax, et dans leurs régions. Cette entreprise fut vendu à la Charterways Transportation en novembre 1973, et lorsque la Commonwealth Holiday Inns acheta toutes les actions de Charterways, la division du transport du fret aérien fut achetée par M. Thorndyke et son épouse, devenant en 1975 la compagnie Atlantis Transportation Services Inc.

Le siège social d'Atlantis est situé à Oshawa. La compagnie possède en outre un bureau de distribution générale au complexe de marchandises "B" de l'aéroport international de Toronto.

Atlantis a décroché un contrat de transport du fret d'Air Canada, et utilise environ neuf camions et parfois davantage dans le cadre de ce service. Les conditions du contrat stipulent que ces camions doivent porter les couleurs et le sigle du service de marchandises d'Air Canada.

D'après M. Thorndyke, la compagnie effectue toutes les livraisons et prises en charge pour le compte d'Air Canada, sous sa direction.

Le témoin a déclaré qu'Atlantis prenait part activement aux activités d'Air Canada en Amérique. Mr. Thorndyke a cité en exemple la suppression d'un vol le mercredi entre Cleveland et Toronto, lequel a été remplacé par un camion-remorque d'Atlantis. Ce véhicule est doté d'un système de rouleaux permettant le déplacement des palettes qu'il faudrait normalement transporter par avion. Atlantis achemine du fret pour le compte d'Air Canada tous les mardis soir depuis Toronto jusqu'à Cleveland, ses camions prenant le chemin du retour dès huit heures le mercredi matin, puis arrivant à 16 heures le même jour à Toronto afin de correspondre avec les vols transocéaniques acheminant du fret vers des points de l'Europe. Le service aérien

turned 16, he got into the trucking business as a driver -- this was in 1944 -- and he had not only worked for such major trucking firms as Smith Transport Limited and Consolidated Trucklines, but had served for three years in the Canadian Army in Germany as a transport sergeant. Ten years ago, he set up a business, Thorndyke Limousine and Airport Services, to handle air freight to and from Toronto International Airport and points in and around Oshawa, Whitby and Ajax. That business was sold to Charterways Transportation in November, 1973, and, in due course, when Commonwealth Holiday Inns acquired all the shares of Charterways, the air freight division was sold to Mr. Throndyke and his wife and became Atlantis Transportation Services Inc. in 1975.

The main office of Atlantis is in Oshawa. It also maintains a general dispatch office in Cargo Building "B" at the Toronto International Airport.

Atlantis has been awarded a contract for truck movement of cargo moved by Air Canada and operates approximately nine trucks a day, sometimes more, in that service. The terms of the contract stipulate that these trucks must by painted in the colour scheme of the Air Canada cargo service.

As Mr. Thorndyke put it: "We handle all the deliveries for Air Canada under their control for delivery, and we do all their pick ups and bring them back in."

The witness testified that Atlantis was involved very extensively with Air Canada in the American operations of the air line. As an example, Mr. Thorndyke referred to the removal of one flight from Cleveland to Toronto on Wednesdays. That flight has been replaced for cargo purposes by an Atlantis tractor-trailer unit, the trailer being equipped with special roller bays in order to handle air pallets that would otherwise travel by air. Atlantis goes to Cleveland every Tuesday night with Air Canada cargo for Toronto and leaves Cleveland at eight o'clock on Wednesday morning for the return trip, arriving in Toronto at four o'clock Wednesday afternoon in order to connect with overseas flights handling cargo from Toronto to

assuré entre Toronto et Chicago, et Toronto et New York est complété de la même façon par les services d'Atlantis, de concert avec Air Canada.

Atlantis détient un permis de la Commission des transports de l'Ontario l'autorisant à assurer des services depuis l'aéroport international de Toronto, à destination et en provenance de n'importe quel point en Ontario, et selon le témoin, elle est la seule compagnie dans cette province détenant un tel permis. Le service international qu'assure Atlantis à destination et en provenance de point situés aux Etats-Unis est visé par une autorisation de transport extra-provincial de la Commission des transports de l'Ontario, pour tous les points frontaliers, dans le cadre de l'acheminement de fret aérien à destination et en provenance d'aéroports américains. Une audience commune des commissions de transport de l'Ontario et du Québec était en cours relativement à une requête présentée par Atlantis en vue d'assurer un service de transport de fret aérien entre Dorval, Mirabel et l'aéroport international de Toronto. En outre, la compagnie a déjà obtenu des autorisations temporaires d'urgences des deux commissions, notamment lors de la grève des contrôleurs aériens en 1977.

Atlantis doit être en mesure à tout moment de se substituer aux vols d'Air Canada qui ne peuvent avoir lieu. M. Thorndyke a mentionné un cas survenu en 1977, lorsque les pistes de Lakehead ont été fermées pendant six jours. Atlantis a alors assuré un service quotidien, ses camions-remorques quittant l'aéroport international de Toronto à 23 heures chaque soir, à destination de l'aéroport de Thunder Bay.

Quant aux déroutements en raison du mauvais temps, de grèves et autres circonstances, M. Thorndyke a déclaré ce qui suit: (traduction) "Mon téléphone à la maison ne dérougit pratiquement pas de la semaine. Nous avons déjà reçu des appels d'Air Canada, de Swissair, d'American Air Lines, de British Airways, etc., à neuf heures le samedi soir, demandant un camion immédiatement pour Chicago, par exemple. Lorsqu'une telle situation survient, il nous faut alors appeler un chauffeur, lui demander de traverser la frontière le plus tôt possible, soit avant minuit, afin d'éviter toute violation de la *Loi sur le dimanche*."

points in Europe. Air service from Toronto to Chicago and Toronto to New York is complemented in the same way by the cargo operations of Atlantis, working in conjunction with Air Canada.

Atlantis holds a license from the Ontario Highway Transport Board for operations from the Toronto International Airport to and from any point in the Province of Ontario and, according to the evidence, is the only company in Ontario so licensed. The international service of Atlantis to and from points in the United States is covered by an extra-provincial authority from the Ontario Highway Transport Board to all border crossing points for the transportation of air cargo to and from American airports. A joint hearing of the Ontario Highway Transport Board and the Quebec Transport Commission was pending in respect of an application by Atlantis to provide a service for air cargo between Dorval, Mirabel and Toronto International Airport. In addition, the Company has been able to obtain expeditiously temporary emergency authority from the respective Boards, an example cited by the witness being the occasion of the air controllers' strike in 1977.

Atlantis must hold itself ready at any time to step in and to substitute for flights of Air Canada that cannot operate. Mr. Thorndyke referred to a situation in September, 1977, when the runways at the Lakehead were closed for six days. Atlantis covered this situation by supplying daily service, its tractor-trailer leaving Toronto International Airport at eleven o'clock every night for the Thunder Bay Airport.

Referring to diversions of air flights because of weather, labor problems or other causes, Mr. Thorndyke testified: "My home phone basically rings seven days a week and we have had calls from Air Canada, Swissair, American Air Lines, British Airways, whatever, at nine o'clock on a Saturday night: we need a vehicle to go to Chicago right away. We then have to call a driver and tell him to get a vehicle and get to the border as soon as possible so that he could be in the United States before there is any problem with Sunday trucking."

La distribution générale d'Atlantis se fait à l'aéroport international de Toronto, mais la congestion du trafic y est si grave, selon le témoin, que les camions-remorques de la compagnie ne peuvent s'y trouver que pour le chargement et le déchargement de fret, de sorte qu'ils sont laissés si possible à Oshawa. Afin d'assurer un service convenable en période de pointe, celle de Noël ayant été citée à titre d'exemple par le témoin, il est nécessaire, de temps à autre, de faire appel à des exploitants indépendants.

Le témoin m'a donné un exemple extraordinaire des difficultés auxquelles sa compagnie doit faire face à cause des restrictions imposées par la *Loi sur le dimanche*. En août 1977, au moment de la grève des contrôleurs aériens, trois autocars ont transporté les passagers d'Air Canada de l'aéroport international de Toronto à Détroit. Ces trois autocars étaient suivis d'un camion d'Atlantis transportant les bagages. Selon le témoin, ce camion fut arrêté par un agent de la Police provinciale de l'Ontario qui a non seulement porté une accusation, mais a interdit au chauffeur de rouler jusqu'à minuit. Ce dernier a expliqué qu'il transportait les bagages des passagers voyageant en autocars de Toronto à Détroit, mais peine perdue. Il a été obligé de s'arrêter jusqu'à minuit, ce qui a retardé de trois heures et demie le départ d'un gros réacteur et de ses passagers à l'aéroport international de Détroit.

En vertu de quel pouvoir a-t-on pu empêcher le camion de rouler, je me le demande? La *Loi sur le dimanche* autorise le procureur général de la province ou son délégué légitime à porter des accusations en vertu de la Loi, mais non pas à obliger un camionneur à s'arrêter jusqu'à minuit le dimanche. On pouvait certainement faire arrêter le camion pour inculper le chauffeur, mais la Loi ne prévoit aucune disposition permettant de lui imposer une immobilisation obligatoire jusqu'à minuit.

La situation qui se dégage de la présente requête est la suivante: Atlantis assure un service de soutien aux compagnies aériennes, qui est absolument essentiel à leur exploitation,

Although the general dispatch of Atlantis is, as noted, at the Toronto International Airport, the congestion there is so severe, according to Mr. Thorndyke, that the company's tractor-trailers cannot be parked there except when loading or unloading and so are kept at Oshawa as much as possible. In order to maintain adequate service at rush periods -- Christmas was cited as an example by the witness -- it was necessary, from time to time, to engage independent operators to supplement the Atlantis fleet.

The witness gave to me what was an extraordinary example of the difficulties his company was facing because of the restriction of its operations under the *Lord's Day Act*. In August, 1977, when the air traffic controllers' strike occurred, three bus loads of deplaned Air Canada passengers were dispatched from Toronto International Airport to Detroit. Following behind the three bus loads of passengers was the Atlantis truck loaded with the passengers' baggage. This truck, according to the witness, was stopped by an officer of the Ontario Provincial Police and not only was a charge laid but the driver was told to get his vehicle off the highway until midnight. The driver explained that in the truck was the baggage of all the air line passengers travelling in the three buses from Toronto to Detroit. The officer insisted that he take the truck off the road. The driver of the truck heeded this instruction and stopped his vehicle until midnight. As a result, a jumbo jet aircraft at the Detroit International Airport loaded with passengers, was delayed for three and a half hours past its scheduled take-off time.

Under what authority this stoppage of the truck occurred, I have no idea. The *Lord's Day Act* authorizes the provincial Attorney General or his lawful deputy to lay a charge under the Act. It contains no authority for the stoppage of vehicles for the purpose of ordering them to be parked until midnight Sunday. The truck could certainly be stopped to lay the charge but the Act conveys no power to impose upon the operator of the vehicle, once stopped for the purpose of the laying of the charge, to endure compulsory immobilization until midnight Sunday.

The situation we have in this application is that there exists, through the medium of Atlantis, a support service for air lines that is absolutely essential to their operations, bearing

compte tenu du fait que les avions, malgré les horaires qui leur sont fixés, ne peuvent pas, pour diverses raison, toujours décoller au moment prévu. Les compagnies aériennes, semble-t-il, estiment avoir l'entière liberté d'exploiter leurs services le dimanche. Si elles ne l'ont pas, il n'y a certainement aucune indication que le procureur général ou son délégué légitime ait tenté d'appliquer la *Loi sur le dimanche* au transport aérien. D'après les dossiers de la Commission, aucune compagnie aérienne exploitant des services au Canada n'est autorisée à acheminer du fret le dimanche en vertu de l'alinéa 11x) de la *Loi sur le dimanche*. Mais il semblerait toutefois que l'application de la Loi soit réservée au camionneur qui assure un service auxiliaire de temps à autre lorsqu'un avion ne peut voler; en outre, trois autocars chargés de passagers ne pouvant voyager en avion auraient, semble-t-il, pu emprunter la route qui relie Toronto à Détroit, mais le problème s'est posé lorque le camionneur a voulu les suivre avec les bagages des passagers, ce qui a eu pour conséquence, comme nous l'avons signalé, de retarder de trois heures et demie le départ de ces passagers à bord d'un gros avion à l'aéroport de Détroit. Le problème, dans le cas qui nous occupe, se situe moins au niveau des dispositions de la *Loi sur le dimanche*, qu'à celui de son application plutôt inégale relativement au transport de marchandises par deux modes de transport auxquels s'applique la Loi, soit par avion et par camion.

La *Loi sur le dimanche* ne présente aucun problème quant à l'acheminement de trafic passagers par les compagnies aériennes. "Le transport des voyageurs et le travail qu'il nécessite" constitue un travail nécessaire ou une oeuvre de charité selon l'alinéa 11g) de la *Loi sur le dimanche*, et un tel travail est, par conséquent, exclu de l'interdiction prévue à l'article 4 de ladite Loi. Mais après une étude poussée de la Loi et fort d'une certaine expérience des cas présentés à la Commission, je ne peux rien trouver qui autorise les compagnies aériennes à transporter des marchandises le dimanche. Le transport des bagages des passagers pourrait être admis en vertu des mots "et le travail qu'il nécessite" connexe au "transport des voyageurs" énoncés à l'alinéa 11g). Mais de là à affirmer que "le travail qu'il nécessite" signifie fret aérien, il y a toute une marge. Les marchandises n'ont absolument rien à voir avec les voyageurs. Elles ne leur appartiennent pas. Ils n'en sont pas les expéditeurs. Ils ne les ont pas achetées.

in mind that aircraft, despite the schedules set for them, cannot -- for a variety of reasons -- always fly at the appointed time. The air lines apparently consider that they have a complete freedom to operate on Sunday. If they have not, there is certainly no evidence that the Attorney General or his lawful deputy have attempted to enforce the *Lord's Day Act* in respect of any operations of air transport. The records of the Commission show that no air line operating in Canada is authorized to perform work in connection with freight traffic on Sunday under the authority of Section 11(x) of the *Lord's Day Act*. Notwithstanding this fact, we have the curious anomaly that enforcement of the Act is reserved for the trucker who performs the support service required from time to time in lieu of aircraft that cannot fly; further, that three motor vehicle passenger buses were apparently permitted to traverse the highway between Toronto and Detroit with all of the displaced passengers but that the difficulty arose when the truck driver attempted to follow behind with a vehicle loaded with the passengers' baggage. In consequence, there was, as noted, a delay of three and half hours before these passengers could take off in a jumbo jet from the Detroit airport. The anomaly, in this instance, arises not because of anything in the *Lord's Day Act* but because of the somewhat uneven enforcement of the Act in relation to cargo movement by two modes of transport to which the Act applies -- air and truck.

There is no problem in respect of the *Lord's Day Act* as to movement of passenger traffic of the air lines. "The conveying of travellers and work incidental thereto" is declared to be a work of necessity or mercy in Section 11(g) of the *Lord's Day Act* and such work is, therefore, removed from the prohibition of Sunday work contained in Section 4 of the Act. But upon close examination of the Act and with some experience of it in dealing with cases before the Commission, I can find nothing that legalizes the movement of air cargo on Sunday by the air lines. The movement of the baggage of passengers might slip through by virtue of the words "and work incidental thereto" -- incidental to "the conveying of travellers" as referred to in 11(g). But it surely stretches beyond the most expansive flight of imagination the canons of interpretation to aver that "work incidental thereto" means air cargo. Air cargo has nothing whatever to do with the travellers. The cargo is not theirs. They did not ship it. They have not

En fait, ils ne savent même pas qu'elles sont à bord de l'avion dans lequel ils voyagent le dimanche, et encore moins en connaissent-ils la composition. Il s'agit là d'un aspect de l'exploitation des compagnies aériennes qui n'a absolument aucun rapport avec les passagers qui sont à bord.

Ce n'est pas que les compagnies aériennes ne soient pas en mesure d'obtenir l'autorisation de transporter des marchandises le dimanche. La *Loi sur le dimanche*, que je sache, ne leur accorde aucunement une place privilégiée par rapport aux autres modes de transport, soit le camionnage dans ce cas-ci. Leur recours, d'ailleurs le seul qui soit à leur disposition est, ironiquement, le même alinéa 11x) de la *Loi sur le dimanche* sur lequel Atlantis a fondé la requête qu'elle a présentée à la Commission, de sorte que, par exemple, un camion transportant les bagages de passagers n'ayant pu prendre l'avion puisse se rendre à l'aéroport à une heure qui permette à un gros porteur de décoller selon l'horaire prévu, plutôt que trois heures et demie en retard.

L'alinéa 11x) de la *Loi sur le dimanche* établit un cas spécial de "travaux nécessaires ou oeuvres de charité", auquel on ne peut recourir d'office, mais seulement sur l'autorisation préalable de la Commission canadienne des transports:

> 11. Nonobstant les dispositions des présentes, une personne peut le dimanche exécuter un travail nécessaire ou se livrer à des oeuvres de charité; et pour plus de certitude, mais sans en restreindre cependant le sens ordinaire, l'expression "travaux nécessaires ou oeuvres de charité" comprend ici toutes les sortes de travaux suivants:
>
> x) le travail que la Commission canadienne des transports, tenant compte des objets de la présente loi et désirant prévenir tous les retards injustifiables, juge nécessaire d'autoriser pour le transport des marchandises par toute entreprise de transport.

Bien que je ne sois pas du tout persuadé que le transport de fret le dimanche par une compagnie aérienne puisse se distinguer, devant la loi,

bought it. They do not know, in fact, whether it is or is not on the aircraft on which they are travelling on Sunday nor do they have any idea as to its composition. It is an aspect of the operations of the air lines completely divorced from and totally unrelated to the travellers conveyed.

The air lines themselves are not without the capacity to obtain legalization of their Sunday air cargo operations. They are not, however, as far as I can see, put by the *Lord's Day Act* in any preferred position over other modes of transport, specifically, in this case, the trucking industry. Their remedy, indeed, the only one available to them, is, ironically, the very section of the *Lord's Day Act* -- 11(x) -- under which Atlantis had to come before this Commission seeking to be put into a position where for example a truck loaded with the baggage of bus loads of air passengers would be able to reach the side of a jumbo jet in time to permit its take-off at the scheduled hour -- rather than three-and-a-half hours late.

Section 11(x) of the *Lord's Day Act* creates a special "work of necessity or mercy", one that can be performed not as of right but only upon the granting authority by the Canadian Transport Commission:

> 11. Notwithstanding anything herein contained, any person may on the Lord's Day do any work of necessity or mercy, and for greater certainty, but not as to restrict the ordinary meaning of the expression "work of necessity or mercy" it is hereby declared that it shall be deemed to include the following classes of work:
>
> (x) any work that the Canadian Transport Commission, having regard to the object of this Act, and with the object of preventing undue delay, deems necessary to permit in connection with the freight traffic of any transportation undertaking.

Despite the very large question in my mind as to whether the operations of an air line moving freight traffic on a Sunday have any more

des travaux d'un camionneur qui achemine du trafic marchandises le même jour (à supposer que ni l'un ni l'autre n'ait obtenu, en vertu de l'alinéa 11x), l'autorisation voulue de la Commission), j'estime, à bien y penser, que la requête d'Atlantis, compagnie dont tout le trafic se compose en réalité de fret aérien, doit tout simplement être étudiée en fonction des critères de retard injustifiable, même s'il y a peut-être lieu de dire "Chapeau!" à ces compagnies aériennes qui ont eu la chance de ne jamais se faire inculper.

Comme nous l'avons vu plus haut, les compagnies aériennes acheminent du fret aérien au Canada le dimanche, sans pour autant, semble-t-il, en avoir jamais été empêchées en vertu de la *Loi sur le dimanche*. C'est là une réalité dont il faut tenir compte dans le cas présent. Il importe en outre de signaler qu'il arrive parfois que les compagnies aériennes ne puissent exécuter les vols prévus le dimanche, obligeant ainsi les passagers à descendre dans un hôtel ou à retourner chez eux; lorsque les circonstances le permettent, ces derniers sont alors transportés par autocar à un autre aéroport, de sorte qu'ils puissent prendre un autre vol.

Lorsque du fret ne peut être chargé à bord d'un avion le dimanche, celui-ci étant retenu au sol, ou lorsqu'un avion ne peut tout simplement pas se poser au lieu prévu pour y laisser ou y prendre de la marchandise, le fret qui devait être transporté par avion est chargé à bord de camions, en l'occurrence ceux d'Atlantis Transportation Services Inc. En outre, si un avion ne peut se poser à l'endroit prévu, mais peut atterrir à l'aéroport d'une ville voisine, les compagnies aériennes demandent alors à Atlantis de transporter le fret du vol en cause.

Lorsque des passagers doivent être transportés par autocar à un autre aéroport, les camions chargés de leurs bagages doivent nécessairement suivre les autocars, afin d'éviter de séparer les passagers de leurs effets personnels, ce qui est tout à fait normal.

legality than the operations of trucker moving freight traffic on a Sunday (assuming that neither has obtained, under Section 11(x) the required authority from the Commission), it is my considered opinion that the application of Atlantis, a company all of whose traffic is actually cargo traffic consigned by air, must be considered by a straight assessment of the facts of life pertaining to undue delay -- and, perhaps, a doff of the cap to the lucky air lines which have never been charged!

As already noted, air cargo -- freight traffic -- is moved by air lines in this country on Sunday, freely, and never, apparently with the slightest impediment in terms of enforcement of the *Lord's Day Act*. That is one fact of life we are faced with in this case. The other fact of life is that there are certain Sundays on which the air lines, notwithstanding their scheduled flights, cannot fly an aircraft from one point to another, in which case the passengers are either immobilized (put into hotels or sent home); or, if the circumstances are right, they are moved by bus to another airport so that they can begin their journey by air.

When cargo holds of an aircraft must remain empty on Sunday because aircraft cannot fly, or because an aircraft overhead cannot land and either disgorge or load cargo, outgoing cargo traffic that was to have gone by air is switched to truck transport -- in this case the trucks of Atlantis Transportation Services Inc. Moreover, if an aircraft overhead that cannot land is able to land at an airport in an adjoining city, it is Atlantis that is asked by the air line to go there and pick up the cargo that was on that flight.

As to the baggage of the air passengers, the passengers themselves having been put into a motor bus, in circumstances where it is possible to begin a flight by going to another airport, the motor truck containing the freight (the baggage) must follow the bus. It must do that for the very simple reason that the object of decent passenger traffic by air ought to be that the passenger will not be separated from his or her baggage -- that it will go with the passenger and, upon the unloading of the aircraft at destination, will be immediately available to a passenger preparing to leave the airport.

Le bon sens et la logique semblent faire ressortir que les règles visant les activités de transport au Canada créent des distinctions entre les types de marchandises acheminées le dimanche, à savoir qu'il serait permis de transporter du fret par avion ce jour-là, mais non par camion entre les mêmes points, dans le cadre d'un service routier suppléant au transport aérien. J'estime qu'Atlantis doit être autorisée à poursuivre des activités le dimanche, lesquelles sont d'ailleurs nécessaires. Et si l'on s'en remet aux témoignages entendus, ce travail est exécuté habituellement de façon excellente par Atlantis, ce à quoi je me rallie.

S'il est impossible d'acheminer le dimanche par camion les bagages des passagers transportés à un autre aéroport, dans l'espoir de ne pas leur faire rater leur envolée, j'estime qu'il s'agit là d'un cas de "retard injustifiable" à outrance.

Si le fret ne peut être acheminé puisque les avions sont immobilisés, et qu'il est interdit en vertu de la *Loi sur le dimanche* de poursuivre des activités de camionnage, ledit fret s'accumule dans les entrepôts des compagnies aériennes. Il est évident que l'écoulement le lundi de ce fret, en plus du trafic quotidien normal, rendra encore moins efficaces et moins rentables les activités des compagnies aériennes. Il s'agit encore là d'un cas de retard injustifiable.

La Commission, dans l'attente de la présentation de ce rapport, dont le retard n'est imputable ni à la requérante ni à son avocat, a accordé à Atlantis une autorisation provisoire *ex parte* en vue de la poursuite de ses activités le dimanche. Je recommande donc d'autoriser Atlantis: (1) à transporter le dimanche, en empruntant les routes publiques des régions qu'elle est autorisée à desservir, le fret qui lui est confié par les compagnies aériennes; (2) à poursuivre le dimanche ses activités de prise en charge et de livraison de fret aérien, à la demande des compagnies aériennes; et (3) à transporter le dimanche les bagages de passagers, toujours à la demande des compagnies aériennes.

La Commission canadienne des transports n'a pas le pouvoir de délivrer des permis de transport, dans le cadre d'une réglementation

One would think, from the standpoint of common sense and logic, that the administration of policies governing operations of our transportation systems would eschew a situation in which somehow cargo is "purified" for movement -- and indeed does move -- on Sunday if the movement is by air but movement of air cargo between exactly the same points on Sunday is taboo if a truck is called in as a substitute carrier when the plane cannot fly! It is my view that Atlantis must be freed from the chains that impede it and hold it back from doing on Sunday transportation work that certainly must be done by someone -- work that, if the sworn testimony of the shipper witnesses is to be relied upon, and I do rely upon it, is done in "excellent" fashion whenever Atlantis does it.

If baggage cannot be moved on Sunday by truck when passengers are being rushed from one airport to another by bus in order to give them hope of onward movement in the face of a broken flight, that, in my view, is "undue delay" with a vengeance.

If cargo cannot be moved because planes are immobilized and because trucks are caught by the *Lord's Day Act*, that cargo piles up in the freight sheds of the air lines. It is perfectly clear that the additional burden of clearing this cargo on Monday, along with all the other cargo that normally flows in on a day-to-day basis, will render less efficient and less economical the operations of the air lines. That, too -- the air cargo part of it as distinct from the baggage -- is undue delay in respect of a Sunday stoppage.

It is noted that the Commission, pending the submission of this Report (regrettably delayed through no fault of the Applicant or its Counsel), has granted Atlantis interim *ex parte* authority to conduct its transport operations on Sundays. I recommend that Atlantis be authorized: (1) to transport on Sundays on public highways in those areas which it is licensed to serve cargo tendered to it by air lines for onward movement; (2) to carry out on Sundays such pick up and delivery operations in connection with air cargo traffic as are required of it by the air companies; (3) to transport on Sundays whenever required by the air lines the baggage of air passengers.

Although the Canadian Transport Commission has no authority to license any truck movement anywhere in the country in the sense of

économique, ce pouvoir appartenant aux commissions provinciales en vertu des lois provinciales et fédérales pertinentes, mais je tiens à préciser que l'autorisation que je propose d'accorder en vertu de la *Loi sur le dimanche* devra être utilisée par Atlantis conformément aux conditions des permis qui lui ont été délivrés par les commisions de transport provinciales. J'estime d'ailleurs superflu que le Comité, s'il adopte le présent rapport, mentionne dans son ordonnance que l'autorisation est accordée, en vertu de la *Loi sur le dimanche*, dans le cadre des permis délivrés par lesdites commissions. L'autorisation de poursuivre des activités le dimanche est évidemment assujettie aux dispositions relatives aux routes et aux services que prévoient les permis délivrés par les commissions, ainsi qu'à toutes les lois régissant les activités de camionnage.

economic regulation -- that being a power reserved to the provincial regulatory boards under the appropriate federal and provincial statutes -- it should be clearly understood that the authority that I propose be granted under the *Lord's Day Act* will, of course, be used by Atlantis within the terms of the licenses it holds from the regulatory boards. At the same time, my view is that it is neither necessary nor appropriate that the Committee if it adopts this Report, spell out in the Order authority granted under the *Lord's Day Act* in terms of licenses granted by the Boards. The authority to operate on Sunday is, in any case, subject to route and service provisions of licenses granted by the boards as, indeed, to all laws that govern the operations of trucking firms.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER

RAILWAY TRANSPORT COMMITTEE

Relative à une requête présentée par VIA Rail Canada Inc. en vue de la délivrance d'une ordonnance modifiant l'ordonnance n° R-26520 rendue le 8 mars 1978 par le Comité des transports par chemin de fer

Répertorié: Re Via Rail Canada Inc.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président), M.D. Armstrong et G.F. Lafferty.

Décision rendue: le 15 septembre 1978
Dossier n°: 49468.16

Transport par chemin de fer - Service de l'ouest des trains transcontinentaux de voyageurs - Plan définitif - Demande en vue d'un ajournement - Plan transitoire pour le nord de l'Ontario - Demande satisfaisante de l'exigence d'une fréquence minimale de service - Correspondance d'un service régional avec le service transcontinental.

En 1978, Via Rail Canada Inc. demandait au Comité de reporter la mise en oeuvre du Plan définitif pour le service de l'ouest des trains transcontinentaux de voyageurs et présentait un Plan transitoire aux motifs qu'il lui avait été impossible d'évaluer l'incidence globale des nouveaux tarifs et la campagne de publicité qui en faisait l'objet; que la tenue d'enquêtes était nécessaire pour déterminer les tendances actuelles des déplacements et que le plan transitoire proposé lui permettrait de répondre aux exigences de la Loi sur les chemins de fer *relative à la capacité. Le plan définitif de VIA prévoyait un service tri-hebdomadaire seulement à travers le nord de l'Ontario tandis que* l'ordonnance n° R-26520 *exigeait que le service soit fourni au moins trois fois par semaine si la demande l'exigeait.*

Décision: L'ordonnance n° R-26520 *définissait l'obligation légale de fournir des services en nombre suffisant en fixant les fréquences minimales des services de trains de voyageurs. L'ordonnance ne restreignait en aucun point la prestation du service à trois fois par semaine; elle indiquait simplement que le type de services devait se maintenir à cette fréquence minimale et s'il était démontré que la demande ne pouvait être satisfaite par un service tri-hebdomadaire, VIA pouvait alors agir en toute liberté; l'approbation d'une augmentation de la composition ou la fréquence des trains par le Comité n'était donc pas nécessaire.*

In the matter of an Application by VIA Rail Canada Inc. for an Order to amend Railway Transport Committee Order No. R-26520, dated March 8, 1978

Indexed as: Re Via Rail Canada Inc.

Railway Transport Committee: D.H. Jones Q.C. (Chairman), M.D. Armstrong and G.F. Lafferty.

Decision released: September 15, 1978
File No.: 49468.16

Railway Transport - Western Transcontinental Passenger Train Service - Final plan - Request for postponement - Proposed interim plan for northern Ontario - Demonstrated demand of minimum level of service - Connecting regional service with transcontinental service.

In 1978 VIA Rail Canada Inc. sought to postpone the Final Plan for the Western Transcontinental Passenger Train Service and proposed an interim service on the grounds that it had not been able to assess the full impact of a new fare plan and its promotion and that surveys were required to assess travel patterns. The *interim plan would insure that Via Rail was able to meet the requirements of the* Railway Act *with respect to capacity. VIA's final plan provided passenger service only three times weekly across Northern Ontario whereas the service then ordered to be furnished as per Railway Transport Committee* Order No. R-26520 *was at least three times weekly and more frequently if demand required it.*

Held: Order No. R-26520 *defined the legal obligation of providing sufficient service by setting the minimum frequencies on which passenger train services must be operated. Nothing in the Order limited service to only three times weekly; the Order only indicated that the level should not fall below three times weekly and if there was a demonstrated demand that could not be satisfied by three frequencies weekly, then VIA was free to act and the approval by the Committee for increased train capacity and frequencies was unnecessary.*

Les coûts plus élevés du Plan transitoire étaient évalués sur la base du service régional de correspondance tri-hebdomadaire empruntant les voies du CN. Il faudrait que ce service régional soit exploité au moins cinq fois par semaine pour accommoder le nombre de passagers prévu après la mise en oeuvre du Plan définitif. Le Plan provisoire produirait une très petite partie des recettes totales et créerait de faibles revenus supplémentaires par rapport au Plan définitif pour compenser la hausse des coûts. De plus, le Comité a obtenu l'assurance du CP qu'au besoin, la composition du train quotidien pouvait être augmentée durant l'hiver afin de prendre en charge les volumes de trafic atteints durant l'hiver 1977-78 ou tout accroissement de la demande. Le Comité jugeait essentiel à la mise en oeuvre du Plan définitif que le service du nord circulant sur la ligne du CN corresponde avec le service transcontinental aux deux extrémités du service régional, soit Capréol et Winnipeg. Pour ces raisons, la requête présentée par VIA en vue de remettre d'une année la mise en oeuvre du Plan définitif fut rejetée.

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-26520, datée du 8 mars 1978.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2.

DÉCISION

INTRODUCTION

La présente décision a trait à une requête présentée par VIA Rail Canada Inc. en vue d'apporter quelques modifications majeures au Plan définitif pour le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs publié en octobre 1977 par le Comité des transports par chemin de fer. *L'ordonnance n° R-26520* délivrée le 8 mars 1978 complétait ledit plan et une copie figure comme appendice I. *(N.D.L.R.: non reproduite)*

Ce n'est qu'après l'étude attentive et, dans la mesure du possible, la prise en considération des observations écrites émanant de particuliers et d'organismes intéressés à faire connaître leurs commentaires sur le Plan privilégié pour le ser-

The higher costs of the interim *plan was based on the three times per week connecting regional service on the CN line which would have to be operated five days per week at least, if it is to carry the passengers expected following implementation of the Final Plan. The* interim *plan would provide a very small portion of total revenue and would have little or no increased revenue over the Final plan to offset the higher costs. Moreover, the Committee received assurances from CP that, if necessary, the size of the daily through train could be increased during the winter to accomodate the traffic levels experienced during the winter of 1977 and 1978 or any increased demand. The Committee considered as essential to the operation of the Final Plan that the Northern service operating over CN lines connect with the Transcontinental Service at both ends of the regional service, that is, at both Capreol and Winnipeg. For these reasons, VIA's request to postpone the Final Plan for one year was denied.*

Cases referred to

Railway Transport Committee Order No. R-26520, dated March 8, 1978.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2.

DECISION

INTRODUCTION

This decision deals with an application by VIA Rail Canada Inc. for certain important variations in the Final Plan for Western Transcontinental Passenger Train Service published by the Railway Transport Committee in October, 1977. The Final Plan was supplemented by *Order No. R-26520* of the Railway Transport Committee which was issued on March 8th, 1978, and a copy of this Order is attached as Appendix 1. *(Editor's note: not reproduced)*

The Final Plan was issued only after written submissions from individuals and organizations wishing to comment upon the Committee's Preferred Plan for Western Transcontinental Passenger Train Service had been carefully con-

vice de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs préparé par ledit Comité que le Plan définitif a été publié. La parution du Plan privilégié en avril 1977 a fait suite à des mois d'études et d'enquêtes poussées, y compris des audiences publiques tenues dans quatorze centres jalonnant la route du service de l'Ouest de trains transcontinentaux, à partir de Vancouver dans l'Ouest et de Toronto et de Montréal dans l'Est. Puisque dans la présente décision, le Comité se préoccupe essentiellement de la partie du service dont le Plan définitif ordonne l'exploitation par le Nord de l'Ontario, il peut être bon de mentionner que les observations des personnes intéressées à cette région du pays ont été entendues à Winnipeg, Thunder Bay, Sudbury, Toronto et Ottawa, de même qu'énoncées dans beaucoup d'exposés écrits.

L'ordonnance n° R-26520 demandait à l'origine la mise en oeuvre du Plan définitif le 1er octobre 1978. Pour diverses raisons, le Comité a jugé que cette échéance était trop rapprochée et que les intérêts de toutes les parties concernées seraient davantage respectés si la date d'entrée en vigueur du Plan définitif était reportée au 29 octobre 1978. Un télex a modifié en conséquence l'ordonnance en cause.

À la fin du mois de juillet 1978, VIA a demandé au Comité de reporter la mise en oeuvre du Plan définitif au 29 octobre 1979, et a présenté un plan transitoire étudié de façon assez détaillée plus loin dans la présente décision. Cependant, il importe que les raisons incitant VIA à présenter ladite requête soient clairement comprises. Le Comité estime qu'à cette fin, il serait opportun de citer des passages d'un télégramme adressé par M. J.F. Roberts, président de VIA Rail Canada Inc. au président du Comité des transports par chemin de fer, dans lequel M. Roberts résume les raisons motivant la requête en renvoi de la mise en oeuvre du Plan définitif:

(Traduction)

> J'aimerais passer en revue et confirmer les raisons qui nous ont incités à demander l'autorisation d'assurer un service transitoire à compter du 29 octobre 1978 de même qu'un délai dans la mise en oeuvre du Plan définitif jusqu'à l'automne 1979.

sidered and, as far as possible, taken into account. The Preferred Plan was issued in April 1977 following months of intensive study and investigation which included public hearings in fourteen centres along the route of the Western Transcontinental Service from Vancouver in the West and Toronto and Montreal in the East. As the Committee's principal concern in this decision is with that portion of the service directed to be operated by the Final Plan through Northern Ontario, it might be mentioned that representations from those concerned with this part of the country were heard at Winnipeg, Thunder Bay, Sudbury, Toronto and Ottawa, as well as being contained in a great many written representations.

Order No. R-26520 originally called for implementation of the Final Plan on October 1, 1978. For a variety of reasons, the Committee decided that this date was too early and that the interests of all concerned would be better suited if the effective date for the Final Plan was changed to October 29th, 1978. *Order No. R-26520* was amended by telex accordingly.

In late July, 1978 VIA approached the Committee with the request that implementation of the Final Plan be postponed until October 29, 1979, and offered an *interim* plan, which is reviewed in some detail later in this decision. However, it is important that VIA's reasons for making this request be clearly understood. The Committee believes that this object could be best achieved by quoting from a telegram from Mr. J.F. Roberts, President, VIA Rail Canada Inc. to the Chairman of the Railway Transport Committee, in which Mr. Roberts summarized the reasons for requesting the delay in implementation of the Final Plan:

> I would like to review and confirm the reasons for our plea for an *interim* service effective October 29, 1978 and a delay in the implementation of the Final Plan until the fall of 1979.

Nous acquérons tous de nouvelles connaissances et devons être prêts à nous y adapter. Au cours des quelques dernières années, nous avons connu une structure artificielle de transport relativement au service transcontinental en raison des écarts entre les tarifs du CN et de CP. Nous savons que l'entrée en vigueur le 15 juin des nouveaux tarifs a amené une augmentation du nombre de voyageurs transportés, mais il nous a été impossible d'évaluer l'incidence et les possibilités globales de ceux-ci sur la base d'une année.

Il nous faudra également un certain temps pour déterminer la portée de notre nouvelle campagne de publicité et de nos programmes d'excursions sur le nombre de voyageurs transportés dans le cadre de services transcontinentaux. Nous demandons par conséquent l'autorisation de mettre en oeuvre le plan transitoire le 29 octobre de manière que nous puissions répondre aux exigences de la *Loi sur les chemins de fer* relativement à la capacité. Cette mesure permettra également la tenue d'enquêtes nécessaires pour déterminer les tendances actuelles dans les déplacements résultant des mesures prises par VIA afin de créer une plus grande demande. Ces renseignements sont d'ailleurs indispensables à la planification des activités futures de la compagnie.

Cet arrangement faciliterait également le passage au Plan définitif, particulièrement en ce qui a trait à la main-d'oeuvre. Par ailleurs, le plan transitoire entraînerait une réduction sensible des pertes actuellement subies. Nos employés respectifs sont à calculer l'écart entre les réductions des pertes prévues au Plan définitif et au Plan transitoire, écart que d'ores et déjà, on peut affirmer faible.

Le Comité s'est entretenu plusieurs fois avec M. Roberts et d'autres représentants de VIA, de même qu'avec des représentants du Canadien National et de CP Rail, afin de comparer les avantages et désavantages du Plan transitoire de VIA à ceux du Plan définitif dont le Comité avait déjà ordonné la mise en oeuvre en octobre de la présente année.

We are all learning and we must be prepared to adjust to the new knowledge. Over the past several years, we have had an artificial pattern of travel in the transcontinental service because of the differences in the fare levels as between CN and CP. We know that increased carryings have resulted from the introduction of the new fare plan on June 15 but we have not been able to assess its full impact and potential on an annual basis.

It will also take time to determine the impact of our new advertising and promotion, and tour programs on our transcontinental carryings. We therefore ask that we be allowed to implement the interim plan on October 29 to insure that we are able to meet the requirements of the *Railway Act* with respect to capacity. This will also permit the necessary surveys to be undertaken to determine the travel patterns that now exist as a result of the actions taken by VIA to generate more business. This information is imperative to VIA's future planning.

This would also permit a smooth transition from the present situation to the Final Plan, particularly in relation to labour. The interim plan would result in a significant reduction in present losses. The magnitude of this reduction in losses as between the Final Plan and the *interim* plan is presently being determined by our respective staffs but is known to be small.

The Committe had several discussions with Mr. Roberts and other officers of VIA, as well as with officers of Canadian National and CP Rail to discuss the merits and disadvantages of the VIA *interim* plan as against the Final Plan which the Committee had already ordered to be implemented in October of this year.

Le plan transitoire de VIA

VIA a proposé un plan transitoire pour le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs prévoyant globalement un horaire, un indicateur et des types de services semblables à ceux que l'on retrouve dans le Plan définitif. Cependant, le plan transitoire s'écarte grandement du Plan définitif en ce qui a trait à la desserte de la région entre North Bay et Winnipeg. Entre ces points, le Plan définitif propose:

1) un service quotidien entre Montréal/Toronto-Vancouver empruntant les voies de CP Rail entre Sudbury et Winnipeg via Thunder Bay;

2) un service de correspondance tri-hebdomadaire entre Capréol et Winnipeg circulant sur les voies du CN via Nakina et correspondant avec l'autobus entre Sudbury et Capréol;

3) le maintien des services locaux entre Capréol et Nakina empruntant les voies du CN ainsi qu'entre Sudbury et White River sur les voies de CP.

Le plan transitoire de VIA, tout en maintenant les deux services locaux, propose:

1) un service quotidien Montréal-Vancouver empruntant les voies du CN entre North Bay et Winnipeg via Capréol et Nakina;

2) un service quotidien Toronto-Vancouver circulant sur les voies de CP Rail entre Sudbury et Winnipeg via Thunder Bay;

3) des correspondances avec l'autobus entre Capréol et Sudbury, aux fins du transfert du service en provenance de Montréal à celui à destination de Toronto, en direction ouest, et inversement en direction est;

4) une correspondance de 30 à 50 minutes à North Bay entre le train de Montréal et l'actuel Northlander de la CTNO circulant six jours par semaine, mais dont la fréquence serait portée à sept jours par semaine.

VIA invoquait comme l'un de ses principaux arguments à l'appui de son Plan transitoire le fait que le Plan définitif, comme l'indique

The VIA Interim Plan

VIA has proposed an *interim* plan for Western Transcontinental Service which would provide overall scheduling, timing and service characteristics similar to those provided by the Final Plan. However, the *interim* plan is a major departure from the Final Plan in service to the area between North Bay and Winnipeg. Between these points, the Final Plan features:

1) a daily Montreal/Toronto-Vancouver service running on CP Rail track between Sudbury and Winnipeg by way of Thunder Bay;

2) a connecting three-times-per-week Capreol-Winnipeg train on CN track by way of Nakina with bus transfer between Sudbury and Capreol;

3) retention of local trains between Capreol and Nakina on CN track and between Sudbury and White River on CP track.

The VIA interim plan, while retaining the two local trains, features:

1) a daily Montreal-Vancouver train running on CN track between North Bay and Winnipeg via Capreol and Nakina;

2) a daily Toronto-Vancouver train running on CP Rail track between Sudbury, and Winnipeg via Thunder Bay;

3) bus connections between Capreol and Sudbury westbound from the Montreal train to the Toronto train, and eastbound from the Toronto train to the Montreal train;

4) a 30-50 minute connection at North Bay between the Montreal train and the current six days a week ONTC Northlander which would be operated seven days a week.

One of VIA's principal arguments in support of its *interim* plan was that the Final Plan, as described in Railway Transport Committee

l'ordonnance n° R-26520 du Comité des transports par chemin de fer, prévoyait un service tri-hebdomadaire seulement à travers le Nord de l'Ontario. Nous croyons approprié d'énoncer exactement la disposition de notre ordonnance à cet égard:

> 11. Pour ce qui est du service de trains de voyageurs qu'assurent actuellement les Chemins de fer Nationaux du Canada au moyen de ses trains n°s 1 et 2 entre Capréol et Winnipeg, lequel service sera supprimé dès la mise en oeuvre du Plan définitif, Via Rail Canada Inc. et les Chemins de fer Nationaux du Canada doivent fournir un service de trains de voyageurs convenable entre Capréol et Winnipeg au moins trois fois par semaine si la demande l'exige, un tel service devant commencer en même temps que le Plan définitif dans le cadre duquel il est prévu.

Nous n'avons pas employé par hasard la formulation "doivent fournir le service de trains de voyageurs convenable entre Capréol et Winnipeg au moins trois fois par semaine si la demande l'exige".

La loi oblige les compagnies ferroviaires à fournir des services de trains de voyageurs convenables et en nombre suffisant pour acheminer le trafic offert. À titre de compagnie ferroviaire, VIA doit respecter cette obligation.

Les ordonnances délivrées par le Comité, dont *l'ordonnance n° R-26520* du mois de mars 1978, définissent plus nettement l'obligation légale en fixant les fréquences minimales des services de trains de voyageurs. Une compagnie ferroviaire ne peut abaisser la fréquence du service au-dessous du minimum imposé pour n'importe quelle raison, même une diminution du trafic, sans l'approbation du Comité. Cependant, devant la demande croissante à l'égard du service de trains de voyageurs, une compagnie ferroviaire doit faire tout ce qui est raisonnablement possible afin de la satisfaire en tenant compte du nombre de trains à sa disposition si elle doit répondre à ladite obligation légale. De façon générale, afin de satisfaire la clientèle surnuméraire, une compagnie ferroviaire choisira d'abord d'ajouter des voitures à ses trains, ce qui se produit chaque année à Noël, à Pâques, à la relâche scolaire annuelle, et aux vacances d'été ou encore, augmenter la fréquence de ses

Order No. R-26520, provided service only three times weekly across Northern Ontario. We think it advisable to set out exactly what our order said in that regard:

> 11. With respect to passenger train service now being provided by Canadian National Railways by its Trains 1 and 2 between Capreol and Winnipeg, which service will be discontinued with the implementation of the Final Plan, VIA Rail Canada Inc. and Canadian National Railways shall furnish suitable and adequate passenger-train service between Capreol and Winnipeg at least three times weekly and more frequently if demand requires it, such service to commence as part of and concurrently with the implementation of the Final Plan.

It was not accidental that we used the expression "shall furnish suitable and adequate passenger train service between Capreol and Winnipeg at least three times weekly and more frequently if demand requires it".

By law, railway companies are required to provide suitable and adequate accommodation for passenger service sufficient to carry the traffic being offered. VIA is a railway company and must carry out this obligation.

Orders of the Committee, of which *Order No. R-26520* of March, 1978 is one, more sharply define the legal obligation by setting the minimum frequencies on which passenger train services must be operated. A railway company may not reduce the frequency of service below the minimum for any reason, including a falling off of traffic, without the approval of the Committee. However, faced with the growth of demand for passenger service, a railway company must do everything reasonably possible to meet that demand, within the limits of its passenger fleet, if it is to fulfill its legal obligation. Generally, a railway company will add cars to its trains, as a first step. This happens every year at Christmas, Easter, the annual school break and for the summer holiday season. Often the extra cars will take care of this additional demand, without changing the frequency of the trains. But there are times when a railway company finds it necessary to increase the frequency

trains. En effet, le Comité a prévu dans les plans privilégié et définitif la nécessité d'accroître les fréquences si le service de l'Ouest des trains transcontinentaux doit satisfaire aux demandes qui lui sont adressées durant les périodes de pointe.

Une compagnie ferroviaire qui augmente la composition ou la fréquence de ses trains pour les raisons susmentionnées n'est à aucun moment tenue par la loi, de demander l'approbation du Comité des transports par chemin de fer, même si des trains plus longs et plus fréquents peuvent accuser des pertes plus élevées. Il incombe aux administrateurs de la compagnie ferroviaire de prendre cette décision, et ce faisant, de peser avec prudence les coûts et les recettes imputables au matériel supplémentaire utilisé lorsqu'ils étudient les diverses façons de satisfaire à leur obligation légale. Telle est exactement la position des représentants de VIA relativement aux services assurés dans le Nord de l'Ontario.

Notre ordonnance ne restreint en aucun point la prestation du service à trois fois par semaine. Elle indique simplement que le type de services doit se maintenir à cette fréquence minimale et s'il est démontré que la demande ne peut être satisfaite par un service tri-hebdomadaire, VIA peut alors agir en toute liberté. Nous croyons donc que notre ordonnance du 8 mars 1978 respecte entièrement le désir exprimé à la fois par le gouvernement fédéral et par la présente Commission de faire en sorte que le type de services de trains de voyageurs soit adapté à la demande réelle. Par exemple, la "*Directive destinée à servir de guide à la Commission canadienne des transports en ce qui concerne les services voyageurs des chemins de fer*" déposée le 29 janvier 1976 a énoncé exactement les principes suivants comme étant les points indispensables de tout plan que nous pourrions élaborer:

> 5(a) il importe de réduire considérablement le montant actuellement accordé en subventions aux services voyageurs et d'augmenter de beaucoup la capacité d'autofinancement des chemins de fer."
>
> .....
>
> 5(d) la capacité de transport offert devra correspondre davantage au volume de trafic habituel, et il faudra se pencher

of its trains to satisfy growing demand. In both the Preferred Plan and the Final Plan, the Committee foresaw the need to increase frequencies if the Western Transcontinental Service is to meet the demands placed upon it during the peak times.

At no time does a railway company, which increases the size or frequency of its trains for these reasons, have a legal obligation to seek the approval of the Railway Transport Committee, even though larger and more frequent trains may lose more money. The decision is one for the managers of the railway company to make, who in so doing must, in prudence, weigh the costs and revenues attributable to additional facilities for service as they consider the different ways in which they can meet their legal obligation. This is precisely the position in which the officers of VIA find themselves in respect of the services in Northern Ontario.

There is nothing in our order which limits service to three times weekly. Our order merely indicates that the level of service shall not fall below three times weekly and if there is a demonstrated demand that cannot be satisfied by three frequencies weekly, then VIA is free to act. We believe, therefore, that our order of March 8, 1978 is entirely in keeping with the desire of both the Federal Government and this Commission to ensure that the level of passenger train service is tailored to actual demand. For example, the *Directive for the Guidance of the Canadian Transport Commission on Rail Passenger Services*, January 29, 1976, specifically recited the following considerations as being necessary elements in any plan we might formulate:

> 5(a) A substantial reduction in present levels of subsidy to rail passengers and a much greater degree of economic self-sufficiency in operation should be achieved.
>
> .....
>
> 5(d) capacity offered should be more closely related to traffic actually carried on a continuing basis and less costly ser-

sur les façons de diminuer les coûts des services et d'équipement.

Notre intention était et est toujours manifestement d'être souple en autorisant VIA à adapter ses divers services au type de trafic actuellement acheminé.

L'honorable Otto E. Lang, ministre des Transports, s'adressant à la Chambre des communes le 29 janvier 1976, s'est penché sur le rôle du marché dans la définition de la nature et de la quantité de services devant être assurés:

> Le but de ce programme, monsieur le président, est de créer un service voyageur des chemins de fer qui serve nos objectifs économiques et sociaux tant sur le plan national que régional. Désormais, le Canadien National, le Canadien Pacifique, et d'autres parties devront décider des mesures voulues pour améliorer leurs services. Nous prévoyons également que ces compagnies mettront en commun leurs gares et leurs systèmes de réservation, adapteront leurs horaires aux marchés régionaux, trouveront des façons d'étaler la demande des congés et des weekends pour que l'équipement ferroviaire soit utilisé en permanence et non seulement pendant quelques jours d'affluence au cours de l'année. Les horaires des compagnies aériennes, des sociétés de transport par autobus et des chemins de fer seront améliorés pour réduire les longs arrêts en cours de route; un projet-pilote sera entrepris afin de mettre à l'essai la technologie ferroviaire de pointe; les recherches en vue de l'amélioration de la structure de la voie ferrée se poursuivront et le marketing des services de transport de voyageurs sera innové.
>
> Grâce à ce programme, nous donnons aux compagnies l'occasion de perfectionner leurs services voyageurs à l'intention des marchés qui veulent utiliser et payer pour ces services. Nous leur demandons de mettre au point, avec notre aide, un système qui desservira mieux leur clientèle, et de supprimer les services superflus. Il leur appartient d'améliorer leurs services et leur exploitation, coopérant ensemble si c'est requis, mais selon les

vice or equipment alternatives should be considered.

Clearly, our intention was, and still is, to be flexible in permitting VIA to fashion its various services within the framework of traffic actually carried.

The Honourable Otto E. Lang, Minister of Transport, in an address to the House of Commons on January 29, 1976, was mindful of the role to be played by the market-place in determining the nature and amount of services to be provided:

> The purpose of this program, Mr. Speaker, is to create a transport system that supports economic and social goals on both national and regional levels. We will now expect Canadian National, Canadian Pacific and others to make management decisions to improve services. We also see these carriers making joint use of terminals and reservation systems, making schedules more sensitive to the regional markets, developing systems to change holiday and weekend demand so that most of the carriers' equipment is used on a continuing basis rather than on the few peak days per year, co-ordinating schedules between air, bus and rail to remove long stopovers, developing the demonstration project to evaluate advanced rail technology, furthering research in necessary roadbed improvements, and embarking on innovative passenger service marketing.
>
> Through this approach we are giving the railways an opportunity to develop rail passenger service to serve markets willing to use and pay for the services. They will be asked to develop a system, with our assistance, that will better serve people who wish to use rail, and remove services that are unnecessary. Their challenge is to improve service and operations by joint action where necessary, but under normal rail management. If

> méthodes habituelles de gestion des chemins de fer. Si l'attrait et l'efficacité des services ne s'améliorent pas rapidement, nous devrons alors considérer une autre organisation pour fournir de meilleur services voyageurs au Canada.

Plus loin dans son discours le ministre a ajouté:

> Nous voulons améliorer l'attrait, l'efficacité et réduire le coût des trains de passagers. Lorsque les trains sont mal adaptés au marché ou que leur clientèle est insuffisante, nous comptons favoriser leur remplacement par d'autres modes. Ainsi, nous donnerons aux Canadiens un meilleur système de transport et nous limiterons les déficits qui grimpent vertigineusement. Mais il est évident que, pour ce faire, nous demandons l'avis et la collaboration du public, des transporteurs, des syndicats et des provinces.

Il nous semble évident que les initiatives prises il y a plusieurs années par le Gouvernement du Canada visaient clairement à éliminer les coûts dans les cas où il ne pouvait être démontré que lesdits coûts (sous la forme de subventions) étaient consacrés à l'amélioration de services de transport nécessaires au pays. On relève entre autres la formation de VIA, et comme la déclaration de son président le prouve, elle a nettement pour but de servir les objectifs du Gouvernement du Canada en mettant sur pied le meilleur service de l'Ouest de trains transcontinentaux possible.

VIA croit que pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixée, le Plan définitif doit être reporté d'un an. Elle nous fait savoir que la mise en oeuvre dudit plan limitera, sinon diminuera, son aptitude à faire face à la croissance de son entreprise, laquelle a commencé durant l'été, en tout ou en partie en raison de l'entrée en vigueur, le 15 juin, de nouveaux tarifs d'encouragement. VIA est évidemment d'avis que le rythme de son expansion sera fonction de l'intensification de la publicité ainsi que des programmes d'excursions à l'égard du service de l'Ouest de trains transcontinentaux. Elle craint que si elle exploite ses

> the attractiveness and efficiency of service is not improved rapidly, we will have to consider another organization to provide rail passenger service in Canada.

Later, in his Speech, the Minister added:

> It is our intention to pursue improvements in the attractiveness, efficiency and economy of passenger trains in roles for which they are well suited and can be well patronized. In roles where passenger trains are poorly suited to the market or poorly patronized, our intention is to encourage other modes to replace them. In this manner we plan to improve transportation for Canadians and to control the deficits that are growing beyond acceptable levels. I emphasize that in doing this we seek the advice and the co-operation of the public, carriers, labour and the provinces.

It seems clear to us that initiatives taken several years ago by the Government of Canada were clearly in the direction of eliminating costs where it could not be demonstrated that those costs (in the form of subsidies) were producing some needed, improved transportation services for the nation. One of these was the formation of VIA, and as the statement of its Chairman and President demonstrates, VIA is clearly intent on furthering the objectives of the Government of Canada by developing the best Western Transcontinental Service it can.

VIA believes that to do what it thinks it must, the Final Plan has to be postponed for a year. VIA is telling us that if the Final Plan is implemented, its ability to handle the growth in its business will be restricted, if not curtailed. This growth began during the summer, in whole or in part, because of VIA's new incentive fare structure which went into effect on June 15, and VIA evidently believes that it will continue to grow as advertising, promotion and tour programs develop on the Western Transcontinental route. VIA fears that if it operates in accordance with the Final Plan, it will be unable to provide

services conformément au Plan définitif, elle sera incapable de fournir la capacité qu'exige son exploitation nouvelle d'une plus grande envergure.

the capacity needed to handle its new and increased business.

Nous avons déjà déclaré que la prestation de matériel ou de services supplémentaires afin de répondre à une demande croissante dans le cadre du Plan définitif ne requiert pas, en vertu de la loi, l'approbation du Comité. Ceci étant le cas, on ne peut affirmer que ledit plan limite VIA ou lui impose des restrictions quant à la publicité de son exploitation, ses programmes d'excursions, ses études du marché ou ses analyses des services passés ou futurs. Ces questions sont toutes entre les mains des administrateurs de VIA.

We have already stated our view that the provision of additional facilities or service to meet increased demand within the framework of the Final Plan does not require the approval of the Committee under the law. That being the case, the Final Plan cannot be said to limit or restrict VIA in its advertising, its promotion of business, its tour programs, its surveys of the market or its analysis of past and prospective business. These matters are all in the hands of the managers of VIA.

VIA a également reconnu dans son exposé adressé au Comité que le plan transitoire donnerait lieu à des coûts plus élevés que ceux du Plan définitif. Nous évaluons l'augmentation annuelle à environ $2.5 millions par rapport aux coûts prévus au Plan définitif en nous basant sur le service régional de correspondance tri-hebdomadaire. Cette évaluation tient compte de toutes les dérogations au Plan définitif au chapitre des services, y compris la prestation de services supplémentaires entre Capréol et Winnipeg et entre Toronto et North Bay; la prestation de services d'autobus additionnels Capréol-Sudbury; et la réduction des exigences de matériel entre Sudbury et Winnipeg.

VIA also recognized, in its submission to the Committee, that higher costs would be associated with the *interim* plan than with the Final Plan. We estimate that the annual increase would be in the order of $2.5 million above the cost of the Final Plan, based on the three times per week connecting regional service. This estimate takes into account all deviations in operation from the Final Plan, including the provision of additional service between Capreol and Winnipeg; the provision of additional Toronto-North Bay service; the provision of additional Capreol-Sudbury bus service; and the reduction in equipment requirements between Sudbury and Winnipeg.

VIA nous a affirmé que son plan transitoire entraînerait une réduction considérable des pertes actuelles. La même affirmation vaut pour le Plan définitif.

VIA has told us that its *interim* plan would result in a significant reduction in present losses. The same is true of the Final Plan.

Devant l'augmentation réelle même des services survenue l'été dernier sur la route de l'Ouest des trains transcontinentaux, il est difficile de prévoir la capacité qui sera nécessaire afin de répondre à la demande pour l'automne et l'hiver prochains, sans oublier la saison de pointe de l'été 1979. Cependant, cette tâche demeure la responsabilité et l'obligation de VIA et celle-ci nous a informés qu'en se fondant sur ses dernières prévisions, il faudra exploiter le service régional de correspondance empruntant les voies du CN entre Capréol et Winnipeg au moins cinq fois par semaine, si l'on doit transporter le nombre de passagers prévu après la mise en oeuvre du Plan définitif. Le Comité n'a aucune raison de douter de l'exactitude des prévisions de VIA, mais si celles-ci sont justes,

In the face of the very real increase in business experienced this past summer on the Western Transcontinental route, it is difficult to forecast what capacity will be required to meet the demand for the coming fall and winter months, to say nothing of the peak season in the summer of 1979. However, that is its responsibility and obligation, and VIA has advised us that on the basis of its lastest estimates, the connecting regional service over CN lines between Capreol and Winnipeg will have to be operated five days per week at least, if it is to carry the passengers expected following implementation of the Final Plan. The Committee has no reason to doubt the accuracy of VIA's estimate, but if it is correct, we expect that the cost of VIA's proposed *interim* plan, would be of

nous nous attendons à ce que les coûts du plan transitoire projeté par VIA, exploitant le service régional de correspondance cinq fois par semaine, excèdent de $500,000 ceux du Plan définitif, alors que l'écart ne se chiffrerait qu'à $2.5 millions pour le service de correspondance tri-hebdomadaire.

Cependant, s'il ne se produisait aucune augmentation de trafic telle qu'elle nécessiterait une fréquence dépassant trois fois par semaine à l'égard du service régional de correspondance, le trafic créé par les deux différerait de peu, puisque les horaires et les types de services entre tous les points principaux sont pratiquement identiques. Comme nous l'avons dit, les deux plans se distinguent principalement par le fait que l'un envisage un service tri-hebdomadaire circulant sur les voies du CN dans le Nord de l'Ontario et l'autre, un service quotidien. Toutefois, cette région est très peu populeuse et produirait une très petite partie des recettes totales. Aussi, la majeure partie du trafic de la région est captive du train. Dans ce cas, le plan transitoire créerait de faibles revenus supplémentaires, s'il y en a, par rapport au Plan définitif pour compenser la hausse des coûts.

VIA a prétendu que son plan transitoire s'imposait afin de prévenir l'insuffisance de la capacité constatée dans le service quotidien régulier prévu par le Plan définitif entre Sudbury et Winnipeg. Vu les limites du système de chauffage des trains, la région ne peut être desservie par temps froid que par un train d'au plus quatorze voitures.

L'entrée en vigueur cette année du tarif VIA a augmenté considérablement les volumes de voyageurs de "Le Canadien" et dans une moindre mesure, le trafic du "Supercontinental". VIA a déclaré que si cette tendance se poursuivait en hiver, un train de quatorze voitures ne pourrait prendre en charge tous les passagers.

Cependant, CP Rail a garanti au Comité que le train quotidien direct sera composé en pratique d'au plus seize ou dix-sept voitures en hiver. On peut aisément y arriver en attelant à l'arrière du train une voiture dotée d'un générateur de vapeur produisant de la chaleur aux deux extrémités de celui-ci, et les voitures "Park" aux bouts arrondis complétant actuellement le train seraient déplacées afin de permettre l'installation du générateur de vapeur.

the order of $500,000 higher than the Final Plan, operating the regional connecting service five times per week, rather than the $2.5 million difference attributable to the thrice weekly regional connecting service.

If, however, the extra traffic were not to materialize, such as to require a greater frequency than three times a week on the regional connecting service, there would be little difference in the traffic generated by the two, since the schedules and service characteristics between all major points are virtually identical. As we have said, the major distinction between the two would be the thrice weekly service on the CN line in Northern Ontario versus daily service. However, this section has a small population, and would provide a very small proportion of total revenue. As well, much of the traffic in the area is captive to the train. In this situation the *interim* plan would have little or no increased revenue over the Final Plan to offset the higher costs.

VIA argued that their *interim* plan was necessary to avoid a perceived lack of capacity in the normal daily operation of the Final Plan between Sudbury and Winnipeg. Their position was that a fourteen car train was the practical maximum for cold weather operation in the area as a result of heating system limitations.

The introduction of the VIA tariff on "The Canadian" this year has caused large increases in passenger volumes with smaller increases in "Super Continental" traffic. VIA claimed that if this trend continued into the winter, all passengers could not be accommodated by a fourteen car train.

However, the Committee has been assured by CP Rail that a practical winter limit for the daily through train is sixteen or seventeen cars. This increase can be readily accomplished by providing a steam generator car at the rear of the train to provide heat from both ends although the round-ended "Park" cars which now complete the train would be replaced in order to provide access to the steam generator. This is a step that VIA can take to accommodate

VIA peut procéder ainsi afin de satisfaire une augmentation de la demande. Nous sommes convaincus qu'un train de cette longueur prendra en charge les volumes de trafic atteints durant l'hiver 1977-1978, et fournira de même des places pour tout accroissement de la demande à laquelle on peut raisonnablement s'attendre.

the traffic levels which were achieved during the winter of 1977-78 as well as providing space for any increased demand that can reasonably be expected.

En vertu du Plan définitif, le service régional circulant sur la ligne du CN entre Capréol et Winnipeg correspondra avec le service transcontinental à ces deux points. Le Canadien National a exprimé des réserves quant à son aptitude à établir un horaire pouvant permettre cette correspondance. Nous devons souligner que nous jugeons ces deux correspondances essentielles à la mise en oeuvre du Plan définitif et nous nous attendons à ce que le CN s'assure qu'elles soient offertes. Cependant, il peut être nécessaire à cette fin de modifier les horaires dudit tronçon de la route.

Under the operation of the Final Plan, the regional service over the CN line between Capreol and Winnipeg is to connect with the Transcontinental Service at both ends. The Canadian National has expressed reservations about their ability to provide a schedule which would accomplish this. We must emphasize that we consider both of these connections essential to the operation of the Final Plan and will expect CN to ensure that they take place. However, in order to accomplish this, it may be necessary to revise the schedules over this portion of the route.

La requête présentée au Comité visait le renvoi de la totalité du Plan définitif, à la fois pour l'automne, l'hiver, le printemps et la période de pointe de l'été de l'année prochaine. Presque toutes les raisons avancées à l'appui du renvoi se rapportent cependant aux services assurés durant la morte saison. La présente décision se penche principalement sur cette période.

The application to the Committee was for the postponement of the entire Final Plan, both for the coming fall, winter and spring, and also for the summer peak next year. Practically, all of the reasons advanced in support of the postponement, however, relate to operations during the slack season. It is with this period that we have been mainly concerned in this decision.

Nous croyons avoir réglé la question de la capacité des trains en obtenant l'assurance du CN et de CP qu'au besoin, la composition du train quotidien peut être portée durant l'hiver à seize ou dix-sept voitures en ajoutant une voiture dotée d'un générateur de vapeur. Nous tenons en outre pour certain que des mesures ont été prises et le sont encore pour résoudre le problème d'incompatibilité du matériel roulant du CN avec celui de CP. Les modifications apportées aux voies et aux signaux sont en cours ou prévues et n'importent pas, en tout état de cause, dans l'étude des distinctions entre le Plan transitoire de VIA et le Plan définitif. De la même façon, dans la mesure où les modifications relatives aux gares sont pertinentes, elles sont, soit en voie de réalisation, soit prévues.

We believe that the train capacity issue has been dealt with by our receipt of assurances from CN and CP that, if necessary, the size of the daily train can be increased during the winter to sixteen or seventeen cars by the addition of a steam generator car. We are further assured that measures have been taken and are being taken to eliminate incompatibility between CN and CP rolling stock. Track and signal changes are either in hand or planned and are not, in any event, important in the discussion of any distinctions between the VIA *interim* plan and the Final Plan. Similarly, to the extent that station modifications are relevant, these modifications are either under way or planned.

Il se peut qu'au fil des jours et qu'à mesure que des tendances de trafic se dessinent conséquemment à la publicité, aux programmes d'excursions ou à la réponse du grand public, VIA élabore des modes différents et améliorés

It may be that as time goes on, and traffic patterns begin to develop as the result of advertising, promotion, tour programs or general customer response, different and better ways to operate the Western Transcontinental Service

d'exploitation du service de l'Ouest de trains transcontinentaux durant la période de pointe de l'été, à la fois efficaces et économiques, afin de répondre à la demande croissante des voyageurs. Dans des circonstances semblables, le Comité serait prêt à recevoir de VIA de nouvelles requêtes en modification du Plan définitif. De même, si au cours de l'automne, de l'hiver ou du printemps, VIA est incapable de prendre en charge du trafic en raison de quelque disposition du Plan définitif, le Comité étudiera une requête visant à résoudre une telle difficulté dans les plus brefs délais.

Pour toutes les raisons énoncées et parce qu'il est évident que l'administration de VIA a toute liberté, en vertu des dispositions de *l'ordonnance n° R-26520*, d'exploiter le service régional de correspondance trois fois par semaine et plus fréquemment si la demande l'exige, la requête présentée par VIA, en vue de remettre d'une année la mise en oeuvre du Plan définitif, est rejetée.

in the summer peak season efficiently and economically will be developed by VIA to meet growing passenger demand. In such circumstances the Committee would be ready to entertain new requests by VIA for permission to alter the Final Plan. Likewise, if during the fall, winter or spring, VIA is unable to accommodate traffic because of some provision in the Final Plan, the Committee will consider a request to remedy any such difficulty as rapidly as possible.

For all the reasons given and because it is clear the VIA management is free under the provisions of *Order No. R-26520* to operate the regional connecting service three days a week and more frequently if demand requires it, VIA's request to postpone the Final Plan for one year is denied.

Relatif à l'ordonnance n° R-16824 en date du 27 juin 1978 et à l'ordonnance n° R-17016 en date du 2 août 1973 du Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports;

Relatif au décret C.P. 1976-894 en date du 13 avril 1976;

- et -

Relatif aux requêtes présentées par Canada Packers Ltd. en vue de la prescription de certains tarifs intérieurs et d'exportation aux niveaux compensatoires minimums pour le transport de l'huile de colza de sa raffinerie à Winnipeg (Manitoba) à divers points indiqués au Canada.

Répertorié: Re Canada Packers Ltd.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président).

Ordonnance rendue: le 14 juillet 1978
Ordonnance n°: R-27188
Rapport rendu: le 2 juin 1978
Dossier n°: 30637.2

Transport par chemin de fer - Tarifs de taxes - Fixation à des niveaux compensatoires minimums - Moulins de colza - Le décret s'appliquait-il aux installations de raffinage actuelles et futures? - Compétence du Comité des transports par chemin de fer d'ordonner la prescription de tarifs.

Une décision provisoire du Comité exigeait que les compagnies de chemin de fer déposent de nouveaux tarifs visant l'huile et la farine de colza, au motif que le défaut desdites compagnies d'établir des tarifs marchandises pour l'exportation de ces produits nuisait à l'intérêt public. Le Comité a jugé que les tarifs établis par les compagnies de chemin de fer pour la farine de colza destinée à l'usage intérieur et acheminée en direction est depuis l'ouest du Canada nuisaient à l'intérêt public après Armstrong et Thunder Bay (Ontario), et a ordonné qu'ils soient supprimées. Le décret C.P. 1976-894 *du Gouverneur en Conseil a subséquemment ordonné la fixation annuelle de tarifs à des niveaux compensatoires minimums pour le transport intérieur et vers les points d'exportation de la farine et de l'huile de*

In the matter of Order No. R-16824 dated June 27, 1973 and Order No. R-17016 dated August 2, 1973, of the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission;

In the matter of Order in Council P.C. 1976-894, dated April 13, 1976;

- and -

In the matter of requests by Canada Packers Ltd. for the prescription of certain export and domestic rates at minimum compensatory levels for the movement of rapeseed oil from its refinery at Winnipeg, Manitoba to various specified points in Canada

Indexed as: Re Canada Packers Ltd.

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman).

Order released: July 14, 1978
Order No.: R-27188
Report released: June 2, 1978
File No.: 30637.2

Railway Transport - Tariffs of rates - Establishment at minimum compensatory levels - Rapeseed crushing plants - Whether order in council included refining plants and future situation - Jurisdiction of the Railway Transport Committee to prescribe tariffs.

A Committee's interim decision required railway companies to file new tariffs of tolls on rapeseed oil and meal on the basis that their failure to develop an export freight rate structure for rapeseed was prejudicial to the public interest. Domestic freight rates for rapeseed meal eastbound from Western Canada were also found to be prejudicial to the public interest beyond Armstrong and Thunder Bay, Ontario and their removal was ordered. Subsequently, Order in Council P.C. 1976-894 *ordered the establishment annually, of rates at minimum compensatory levels, for the movement of rapeseed both domestic and export from crushing plants located at Altona, Nipawin, Saskatoon and Lethbridge.* Order No. R-23976 *was issued in compliance with the Order in Council and prescribed rates*

colza provenant des quatre moulins situés à Altona, Nipawin, Saskatoon et Lethbridge. L'ordonnance n° R-23976 *délivrée conformément au décret, prescrivait des tarifs pour deux moulins additionnels, soit ceux de Lloydminster et Sexsmith.*

Canada Packers a demandé que, dans l'établissement de tarifs de fret, le Comité vise tous les moulins de l'ouest, tant actuels que futurs, de même que toutes les installations de raffinage, y compris celles distinctes des moulins. La Canada Packers a fait valoir que les tarifs de fret évitent la discrimination en faveur des quatre concurrents directs identifiés dans le décret compte tenu du fait que ces moulins expédiaient l'huile de colza raffinée au même tarif que l'huile brute alors que Canada Packers devait payer des frais de transport supplémentaires. Canada Packers a également demandé aux chemins de fer de prévoir une disposition visant le raffinage en transit à Winnipeg pour l'huile de colza expédiée de tous les moulins de l'Ouest et également de prévoir l'établissement de tarifs de fret pour les expéditions vers l'est lui permettant de concurrencer pleinement les moulins raffineries de l'Ouest.

L'ordonnance n° R-25511 *datée du 27 septembre 1977 déterminait que "les compagnies de chemin de fer doivent fournir des tarifs d'exportation pour l'huile de colza chaque fois qu'il s'avère que l'absence d'un tel tarif équivaudrait au genre d'omission que le Comité a jugé nuire à l'intérêt public dans sa décision de juin 1973." S'appuyant sur cette décision, la Canada Packers a demandé une ordonnance exigeant que les compagnies de chemin de fer fournissent des tarifs d'exportation pour l'huile de colza en barils transportés dans des wagons couverts depuis Saint Boniface (Manitoba) jusqu'à Vancouver pour des fins d'exportation aux niveaux compensatoires minimums et à divers poids minimums.*

Décision: *Une partie de la demande de Canada Packers impliquait la prescription de tarifs d'exportation pour l'huile de colza et l'obligation des chemins de fer d'accorder ces tarifs aux niveaux compensatoires minimums selon le principe déterminé par la décision de septembre 1977. L'exigence énoncée au* décret C.P. 1976-894 *pour des tarifs aux niveaux compensatoires minimums s'appliquait à l'huile raffinée et à l'huile brute acheminée par des ports canadiens.*

Le Gouverneur en Conseil avait décrété que tous les tarifs visant l'huile de colza, tant inté-

for two additional plants, those of Lloydminster and Sexsmith.

Canada Packers requested that in the development of freight rates, the Committee include all crushing plants in the West existing and future and all separate refining facilities. The company submitted that the freight rates should avoid discrimination in favour of four direct competitors named in the Order in Council in view of the fact that these plants shipped refined rapeseed oil at the same rate as crude whereas Canada Packers paid additional freight charges. Canada Packers requested the railways to provide for a refining in transit arrangement at Winnipeg on rapeseed oil shipped from all Western crushing points of origin and establishment of freight rates for shipments to the east in order to be fully competitive with the Western crushers-refiners.

Order No. R-25511 *dated September 27, 1977 determined that "the railway companies must provide export rates on rapeseed oil whenever it is found that the absence of such rate would amount to the kind of omission which the Committee found to be prejudicial to the public interest in its June 1973 decision". On the basis of this decision, Canada Packers requested an order requiring the railway companies to provide export rates on rapeseed oil in drums moving in box cars from St. Boniface (Winnipeg), Manitoba to Vancouver, for export at minimum compensatory levels and at various minimum weights.*

Held: *Part of Canada Packers' request involved the prescription of export rates on rapesesed oil and that railways had to accord such rates at minimum compensatory levels as was determined in the Decision of September 1977. The requirement in* Order in Council 1976-894 *for rates at minimum compensatory levels applied to refined as well as crude rapeseed oil, through Canadian ports.*

The Governor in Council had decreed that all rates on rapeseed oil, domestic and export should

rieurs que d'exportation, devaient être établis aux niveaux compensatoires minimums, et le décret C.P. 1976-894 *modifiait ainsi les décisions et ordonnances du Comité en date de juin 1973 de sorte que l'on devait les lire à toutes fins utiles comme si elles exigeaient que les compagnies de chemin de fer fournissent des tarifs intérieurs aux niveaux compensatoires minimums.*

L'ordonnance n° R-23976 *en date du 26 novembre 1976 donnait effet au* décret C.P. 1976-894 *et prescrivait des tarifs pour tous les mouvements qui avaient alors lieu, et non seulement à partir des quatre moulins précisés au décret. La Cour d'appel fédérale avait confirmé la validité de* l'ordonnance n° R-23976 *en tant qu'exercice justifié de l'autorité du Comité eu égard aux lois et au* décret C.P. 1976-894. *Le Comité a conclu qu'il avait compétence "d'exiger que les compagnies de chemin de fer étendent les tarifs à des niveaux compensatoires minimums à des point autres que ceux où il y avait des moulins de colza en juin 1973, puisqu'à ce moment, les tarifs n'étaient pas fixés d'une façon permanente mais traités selon les conditions existantes à l'avenir".*

Pour toutes ces raisons, le Comité avait l'autorité d'exiger que les compagnies de chemin de fer reconnaissent la raffinerie de Canada Packers à Winnipeg comme un point d'expédition d'huile de Colza où les tarifs aux niveaux compensatoires minimums devaient s'appliquer, que ces tarifs visent le transport intérieur ou l'exportation, qu'ils soient directs ou locaux et qu'ils visent uniquement le transport ou le traitement en transit ou l'arrêt.

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-16824, datée du 27 juin 1973; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-17016*, datée du 2 août 1973; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-23976*, datée du 26 novembre 1976; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-6313; Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° 25511*, datée du 27 septembre 1977; *Canadian National Millers Association and C.P.R. & C.N.R.*, (1966-69) C.T.C. 185; *Saskatchewan Wheat Pool et al. c. C.N.R. et al.*, (1973) C.T.C. 249.

be made at minimum compensatory level and Order in Council P.C. 1976-894 *changed the June 1973 Rapeseed Case decisions and orders to be read as if "for all intents and purposes they do require the railway companies to provide domestic rates at minimum compensatory levels".*

Order No. R-23976 *dated November 26, 1976, gave effect to* Order in Council P.C. 1976-894 *and prescribed rates for all movements then taking place and not limited to the four specified in the Order in Council. The Federal Court of Appeal had upheld the validity of* Order No. R-23976 *as being a proper exercise of the* Order in Council P.C. 1976-894. *The Committee concluded that the Railway Transport Committee had authority "to require the railway companies to extend rates at minimum compensatory levels to points other than those at which rapeseed plants were in existence in June 1973, since at that time, rates were not being fixed for all times but dealt with as they arose in the future".*

For these reasons the Committee had the authority to require the railway companies to recognize the Canada Packers' refinery at Winnipeg as a rapeseed oil shipping point at which rates at minimum compensatory levels should apply, whether those rates were for domestic or export movements, whether these rates were through or local and whether those rates were for road haul or for in transit or stop-off purposes.

Cases referred to

Railway Transport Committee Order No. R-16824, dated June 27, 1973; *Railway Transport Committee Order No. R-17016*, dated August 2, 1973; *Railway Transport Committee Order No. R-23976*, dated November 26, 1976; *Railway Transport Committee Order No. R-6313; Railway Transport Committee Order No. 25511*, dated September 27, 1977; *Canadian National Millers Association and C.P.R. and C.N.R.*, (1966-69) C.T.C. 185; *Saskatchewan Wheat Pool et al. v. C.N.R. et al.*, (1973) C.T.C. 249.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 19(1)b), 23, 23(1), 23(2), 23(3), 23(4), 64, 64(1), 64(2); *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 2, 276, 277.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, règles 500, 510, 530.

Comparutions

François Lemieux pour Canada Packers Ltd., T.J. Maloney et S. Dubinsky pour Canadien Pacifique Limitée; Guy Delisle pour Chemins de fer Nationaux de Canada; Keith Thompson pour la Commission.

ORDONNANCE

Le Comité par les présentes:

1. Adopte le rapport présenté, le 2 juin 1978, par le commissaire D.H. Jones, c.r.

2. Ordonne que ledit rapport soit publié à la même date que la présente ordonnance.

RAPPORT

Le 22 novembre 1977, j'étais autorisé par la Commission en vertu de l'article 19 (1)b) de la *Loi nationale sur les transports* de procéder à une audience et de faire rapport à la Commission relativement à une question de droit formulée par le Comité des transports par chemin de fer quant aux questions exposées au préambule du présent rapport. L'audience a eu lieu à Ottawa le 28 novembre 1977 et la question de droit sur laquelle j'ai entendu des plaidoyers est la suivante:

> Eu égard aux pouvoirs conférés au Comité des transports par chemin de fer par la *Loi sur les chemins de fer*, la *Loi nationale sur les transports*, le *décret C.P. 1976-894* ainsi que les autres instruments statutaires qui peuvent s'appliquer dans cette matière, le Comité est-il compétent d'ordonner la prescription:
>
> (a) de tarifs visant le traitement en transit (y compris un droit d'arrêt) aux

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 19(1)(b), 23, 23(1), 23(2), 23(3), 23(4), 64, 64(1), 64(2); *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 2, 276, 277.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, Rules 500, 510, 530.

Appearances

François Lemieux for Canada Packers Ltd.; T.J. Maloney and S. Dubinsky for Canadian Pacific Limited; Guy Delisle for Canadian National Railways; Keith Thompson, Counsel for the Commission.

ORDER

The Committee hereby:

1. Adopts the Report of Commissioner D.H. Jones, Q.C., dated June 2, 1978, as submitted.

2. Orders that the Report be published on the same date as the present Order.

REPORT

On November 22, 1977 I was authorized by the Commission pursuant to Section 19(1)(b) of the *National Transportation Act* to hear and report to the Commission on a question of law formulated by the Railway Transport Committee in respect of the matters set out in the heading of this Report. The hearing was held in Ottawa on November 28, 1977 and the question of law on which I heard argument is:

> Having regard to the powers conferred on the Railway Transport Committee by the *Railway Act*, the *National Transportation Act, Order in Council P.C. 1976-894* and such other statutory instruments as may be found to apply in this matter, does the Committee have jurisdiction to order the prescription:
>
> (a) of a processing in transit rate (including a stop-off charge) at minimum

niveaux compensatoires minimums pour l'huile de colza provenant de moulins de l'Ouest canadien pour être raffinée à Winnipeg et par la suite réexpédiée dans des wagons-citernes de 30 et de 75 tonnes à des destinations au Canada (pour usage interne ou pour exportation) à l'est d'Armstrong ou de Thunder Bay (Ontario);

(b) de tarifs d'exportation aux niveaux compensatoires minimums visant l'huile de colza de Winnipeg (Manitoba) à Vancouver (Colombie-Britannique) dans des wagons-citernes (wagons de 30 ou de 75 tonnes pour embarquement et dans des wagons-citernes à destination de Vancouver pour mise en bidons puis au port pour embarquement);

(c) de tarifs visant le transport de l'huile de colza depuis Winnipeg (Manitoba) en rapport avec les tarifs à Altona (Manitoba) dans des wagons-citernes (wagons de 30 à 75 tonnes) et à destination d'endroits au Canada, destinations internes ou d'exportation, à l'est d'Armstrong ou Thunder Bay (Ontario) et dans des barils ou des bidons dans des wagons couverts à Saint-Jean Ouest, Halifax et Montréal pour embarquement et exportation; et

(d) de tarifs compensatoires minimums pour le transport de l'huile de colza dans des barils ou des bidons depuis la raffinerie du requérant à Saint Boniface (Manitoba) jusqu'à des ports de la Colombie-Britannique pour fins d'exportation?.

Le *décret C.P. 1976-894* en date du 13 avril 1976, faisait suite à une requête présentée au Gouverneur en Conseil en vertu de l'article 64(1) de la *Loi nationale sur les transports* par certaines sociétés exploitant des moulins de colza dans l'Ouest du Canada. La requête avait été présentée par ces sociétés à la suite de la décision provisoire du Comité en date du 27 juin 1973 dans l'affaire du colza qui exigeait entre autre que les compagnies de chemin de fer déposent de nouveaux tarifs de taxes visant l'huile et la farine de colza, tarifs devant entrer en vi-

compensatory level for rapeseed oil originating at Western Canadian crushing points to be processed at Winnipeg and subsequently re-shipped in 30 and 75 ton tank cars to destinations in Canada (for domestic use or export) east of Armstrong or Thunder Bay, Ontario;

(b) of export rates at minimum compensatory levels on rapeseed oil from Winnipeg, Manitoba to Vancouver, B.C. in tank cars (30 or 75 ton cars for loading on board ship and in tank cars to Vancouver for drumming and then to port for loading on board ship);

(c) of rates on the movement of rapeseed oil from Winnipeg, Manitoba, related to rates at Altona, Manitoba, in tank cars (30 to 75 ton cars) and destined to points in Canada, domestic or export, east of Armstrong or Thunder Bay, Ontario, and in drums or cans in box cars to West Saint John, Halifax and Montreal for loading on board ship and export; and

(d) of minimum compensatory rates for movements of rapeseed oil in drums and/or cans from the Applicant's refinery at St. Boniface, Manitoba, to ports in British Columbia for export?

Order in Council P.C. 1976-894, dated April 13, 1976, arose out of a petition to the Governor in Council pursuant to Section 64(1) of the *National Transportation Act* by certain rapeseed crushing companies in Western Canada. The petition had been launched by these companies following the Committee's interim decision of June 27, 1973 in the Rapeseed Case, which *inter alia*, required railway companies to file new tariffs of tolls on rapeseed oil and meal to be effective with the commencement of the 1973-1974 crop year, and to continue in effect

gueur au début de l'année 1973-74 et le rester jusqu'à ordonnance contraire du Comité. Cette décision traitait du transport de l'huile et de la farine de colza par rail pour consommation intérieure et pour exportation. *(N.D.L.R.: voir Saskatchewan Wheat Pool et al. c. C.N.R. et al., (1973) C.T.C. 248.)*

Le Comité a jugé que les compagnies de chemin de fer n'avaient pas établi de tarif marchandise pour exportation visant l'huile et la farine de colza et a jugé que cette omission nuisait à l'intérêt public. Utilisant ses pouvoirs en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, le Comité a ordonné aux compagnies de chemin de fer de déposer des tarifs des taux de fret d'exportation qui satisfassent le Comité. Le Comité a également jugé que les tarifs établis par les compagnies de chemin de fer pour la farine de colza destinée à l'usage intérieur et acheminée par rail en direction est depuis l'Ouest du Canada nuisaient à l'intérêt public, après Armstrong et Thunder Bay (Ontario); en vertu des mêmes pouvoirs, il a ordonné aux compagnies de chemin de fer de supprimer la cause du préjudice de ce tarif.

Des tarifs de taxes satisfaisant le Comité, comprenant des tarifs visant l'huile et la farine de colza destinées à l'exportation et des tarifs depuis Armstrong et Thunder Bay visant la farine de colza destinée à l'usage intérieur et acheminée en direction est depuis l'Ouest du Canada ont été publiés à la suite des ordonnances du Comité. Ce sont ces tarifs, de même que des tarifs affectant d'autres transports de l'huile et de la farine de colza, qui n'ont pas été jugés nuire à l'intérêt public, qui étaient visés par la requête au Gouverneur en Conseil.

Lorsque le Gouverneur en Conseil a présenté sa décision dans le *décret C.P. 1976-894*, il a décidé:

(d) que les tarifs ou tranches tarifaires suivants applicables au transport intérieur et vers les points d'exportation de la farine et de l'huile de colza provenant des quatre moulins situés à Altona, Nipawin, Saskatoon et Lethbridge seront fixés annuellement à des niveaux compensatoires minimums:

(i) tarif pour la farine et l'huile de colza à destination de l'Ouest;

until further order of the Committee. That decision dealt with both domestic and export rail movements of rapeseed oil and meal. *(Editor's note: see Saskatchewan Wheat Pool et al. v. C.N.R. et al., (1973) C.T.C. 249)*

The Committee found that the railway companies had not developed an export freight rate structure for rapeseed oil and meal, and considered that this omission was prejudical to the public interest. Using the powers contained in Section 23 of the *National Transportation Act*, the Committee ordered the railway companies to submit export freight rate tariffs which would be satisfactory to the Committee. The Committee also found that the rates established by the railway companies for domestic rapeseed meal eastbound by rail from Western Canada were prejudicial to the public interest beyond Armstrong and Thunder Bay, Ontario, and under the same powers, ordered the railway companies to remove the prejudicial features from that tariff.

Tariffs of rates satisfactory to the Committee, including rates on rapeseed oil and meal for export and rates from Armstrong and Thunder Bay on domestic rapeseed meal eastbound from Western Canada, were published pursuant to the orders of the Committee. It was these tariffs, as well as tariffs affecting other rapeseed oil and meal movements that were not found to be prejudicial to the public interest, that were included in the petition to the Governor in Council.

When the Governor in Council issued his decision in *Order in Council P.C. 1976-894*, he decided:

(d) that the following rates or portions of rates for domestic and export movement of rapeseed meal and rapeseed oil from the four rapeseed crushing plants at Altona, Nipawin, Saskatoon and Lethbridge, be established annually at minimum compensatory levels:

(i) rates for rapeseed meal and rapeseed oil moving west;

(ii) tarif pour l'huile de colza à destination de l'Est; et

(iii) tranches tarifaires applicables au transport de la farine de colza à l'est de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario).

Le 26 novembre 1976, conformément au *décret C.P. 1976-894*, le Comité délivrait *l'ordonnance n° R-23976* exigeant que les compagnies de chemin de fer déposent des tarifs de taxes en conformité des taxes prescrites à l'annexe A de ladite ordonnance. L'annexe A stipulait des tarifs de fret visant les produits du colza à partir de l'Ouest du Canada en direction de destinations situées au Canada.

En même temps que *l'ordonnance n° R-23976*, le Comité publiait des motifs écrits expliquant la méthode utilisée pour prescrire les tarifs et exposant la portée de l'ordonnance.

Depuis juin 1973, date de la publication de la décision provisoire du Comité, un nouveau moulin de colza est entré en exploitation à Lloydminster (Saskatchewan/Alberta) et un autre nouveau moulin était prêt à entrer en service à Sexsmith (Alberta). *L'ordonnance n° R-23976* prescrivait des tarifs pour les produits du colza provenant de ces deux moulins, en plus des tarifs depuis Lethbridge (Alberta), Nipawin et Saskatoon (Saskatchewan) et Altona (Manitoba) où étaient situés les quatre moulins mentionnés dans le décret.

Dans ses motifs, le Comité déclarait:

> ...n'avoir pas prescrit de tarifs pour d'autres mouvements éventuels ni pour des mouvements qui pourraient se produire à l'avenir, mais qu'il prescrirait promptement des tarifs pour de tels mouvements sur demande précise.

De temps en temps, depuis la publication de *l'ordonnance R-23976*, le Comité a reçu des requêtes visant la prescription d'autres tarifs pour des mouvements qui n'étaient pas connus ou envisagés en novembre 1976. La procédure a été la suivante: sur réception d'une demande de tarifs de la part de l'expéditeur, les chemins de fer demandent au Comité de prescrire des tarifs compensatoires minimums à l'égard du mouvement en cause. Lorsque le Comité ne dispose dans ses dossiers d'aucun renseignement sur le coût d'un tel mouvement, les chemins de fer pré-

(ii) rates for rapeseed oil moving east; and

(iii) the portions of rates pertaining to the movement of rapeseed meal east of Thunder Bay or Armstrong, Ontario.

On November 26, 1976, in compliance with *Order in Council P.C. 1976-894*, the Committee issued *Order No. R-23976* which required the railway companies to file tariffs of tolls in conformity with the tolls prescribed in Schedule "A" of that Order. Schedule "A" specified rail freight rates on rapeseed products from origins in Western Canada to destinations in Canada.

With *Order No. R-23976*, the Committee issued written reasons, explaining the method used in prescribing the rates, and delineating the scope of the Order.

Since June 1973 when the Committee's interim decision was issued, a new rapeseed plant had come into operation at Lloydminster, Saskatchewan/Alberta, and another new plant was ready to commence operation at Sexsmith, Alberta. *Order No. R-23976* prescribed rates on rapeseed products from these two plants, in addition to rates from Lethbridge, Alberta, Nipawin and Saskatoon, Saskatchewan and Altona, Manitoba, where the four plants referred to in the Order in Council were located.

In its reasons, the Committee stated that it

> ...has not prescribed rates for other potential movements, or for movements that may develop in the future, but it will prescribe rates for such movements promptly upon specific request to do so.

From time to time, since *Order No. R-23976* was issued, the Committee has received requests for the prescription of additional rates for movements which were not known or contemplated in November 1976. The procedure followed has been that upon receipt of a request from the shipper for a rate, the railways request the Committee to prescribe minimum compensatory rates with respect to the movement involved. Where no cost information is currently on file with the Committee with respect to such a movement, the railways submit their cost informa-

sentent leurs renseignements sur les coûts à la Direction de l'analyse économique des chemins de fer du Comité et cette direction analyse les données afin de déterminer si les composantes de coûts du mouvement sont conformes à l'ordonnance du Comité des transports par chemin de fer *(ordonnance n° R-6313)* visant le coût. Cette direction communique alors le résultat de son analyse à la Direction de l'exploitation et des tarifs, après quoi cette dernière direction recommande un tarif. Si ce tarif est approuvé par le Comité, il fait l'objet d'une ordonnance publiée sous la signature du Secrétaire du Comité.

Suite au *décret C.P. 1976-894*, Canada Packers Limited a demandé au Comité d'assurer que les dispositions du décret soient appliquées à certaines de ses opérations commerciales de l'Ouest du Canada. Canada Packers avait agi comme intervenant et donc comme partie intéressée à l'affaire du colza; son intervention avait cependant été en opposition à la demande de dégrèvement des quatre moulins de l'Ouest du Canada. Au moment de l'audition en 1972, et au moment de la publication de la décision provisoire du Comité et des ordonnances qui en découlaient en 1973, le fait que Canada Packers exploitait des raffineries d'huile à Vancouver, Edmonton et Winnipeg n'a pas été mis en doute. La raffinerie de Winnipeg est ce qui occupe le Comité dans la présente affaire.

Canada packers déclarait que pour maintenir et développer ses opérations de raffinage dans l'Ouest, il lui faudrait des tarifs de fret concurrentiels et un accès suffisant à l'huile de colza brute. La société déclarait que les 4 endroits mentionnés dans le *décret C.P. 1976-894* sont exploités par des concurrents directs.

Dans sa requête, Canada Packers déclarait son intention d'augmenter le raffinage de l'huile de colza dans l'Ouest pour la consommation canadienne de même que pour l'exportation et particulièrement d'augmenter le raffinage de l'huile de colza à son usine de Winnipeg pour expédition en Ontario, au Québec et dans les Maritimes. Canada Packers demandait que, dans l'établissement de tarifs de fret en conformité du *décret C.P. 1976-894*, le Comité inclut tous les moulins de l'Ouest, tant actuels que futurs. La société demandait en outre que toutes les installations de raffinage, y compris celles qui sont distinctes des moulins, aient les mêmes tarifs relatifs, ajustés en fonction du kilométrage, du transport hors ligne ou des frais d'ar-

tion to the Rail Economic Analysis Branch of the Committee and that Branch analyses the data to determine whether the cost components of the movement are in accordance with the Railway Transport Committee Cost Order *(Order No. R-6313)*. That Branch then advises the Traffic and Tariffs Branch of the Commission of its findings, whereupon the last mentioned Branch recommends a rate. If this rate is approved by the Committee, it is then incorporated in an order and issued over the signature of the Secretary of the Committee.

Following the enactment of *Order in Council P.C. 1976-894*, Canada Packers Limited asked the Committee to ensure that the provisions of the Order in Council were made applicable to certain of its business operations in Western Canada. Canada Packers had been an intervenor and thus a party interested in the Rapeseed Case; its intervention had, however, been in opposition to the application for relief of the four western Canadian processors. At the time the case was heard in 1972, and when the Committee's interim decision and ensuing Orders were issued in 1973, it was not disputed that Canada Packers operated oil refining facilities at Vancouver, Edmonton and Winnipeg. The refinery at Winnipeg is what concerns the Committee in the present case.

Canada Packers contended that to maintain and expand its processing in the West, it would require competitive freight rates and adequate access to crude rapeseed oil. It said that the four locations mentioned in *Order in Council P.C. 1976-894* are operated by direct competitors.

In its request Canada Packers stated its desire to increase the processing of rapeseed oil in the West for domestic consumption, as well as for export, and particularly to increase the refining of rapeseed oil at its Winnipeg plant for shipment into Ontario, Quebec and the Maritimes. Canada Packers requested that in the development of freight rates pursuant to *Order in Council P.C. 1976-894* the Committee include all crushing plants in the West, existing and future. It was further requested that all refining facilities, including those separate from crushing plants, should have the same relative rates, with adjustments for mileage, out-of-line haul, or stop-off charges. Canada Packers asked that freight rates so constructed should avoid

rêt. Canada Packers demandait que les tarifs de fret ainsi établis évitent la discrimination en faveur des 4 sociétés nommées et encouragent une saine concurrence et l'expansion du raffinage des produits du colza dans l'Ouest.

La première réaction du Comité à cette requête a été de douter que le *décret C.P. 1976-894* s'applique aux raffineries, puisqu'il parle de "4 moulins à Altona, Nipawin, Saskatoon et Lethbridge". À la demande du Comité, cette opinion a été communiquée à Canada Packers par le directeur exécutif de la Direction de l'exploitation et des tarifs et Canada Packers a été invité à faire une présentation au Comité traitant de tous les aspects de son problème, y compris la source des premiers doutes du Comité.

En réponse, Canada Packers faisait une présentation complète, dont voici les principales parties:

> Canada Packers Limited est le plus grand consommateur d'huile de colza au Canada; entre le 1er avril 1976 et le 31 mars 1977 nous avons acheté environ 65 millions de livres d'huile de colza à des moulins de l'Ouest du Canada; au cours des 12 mois suivants, nous nous attendons à ce que ce chiffre passe à 75 millions de livres.
>
> Pendant de nombreuses années, Canada Packers Limited s'est occupé directement de recherches sur l'utilisation de l'huile de colza et du développement de nouvelles variétés de graines. Un des membres de notre personnel est membre du Comité de recherche de l'Association canadienne du colza.
>
> Canada Packers Limited possède 5 raffineries d'huile de table au Canada; elles sont situées à Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto et Montréal; elles raffinent toutes l'huile de colza.
>
> L'huile de colza sert à faire les produits suivants:

discrimination in favour of the four named processors and should encourage healthy competition and the expansion of the processing of rapeseed products in the West.

The Committee's initial reaction to this request was one of doubt about the applicability of *Order in Council P.C. 1976-894* to refining plants, since it speaks of "the four rapeseed crushing plants at Altona, Nipawin, Saskatoon and Lethbridge". This was communicated to Canada Packers by the Executive Director of the Traffic and Tariffs Branch at the request of the Committee, and Canada Packers was invited to make a submission to the Committee dealing with all aspects of its problem, including the source of the Committee's initial doubt.

Canada Packers responded by making a full submission, the salient portions of which follow:

> Canada Packers Limited is the largest consumer in Canada of rapeseed oil, and from April 1, 1976 to March 31, 1977 we purchased approximately 65 million pounds of rapeseed oil from Western Canadian crushers; during the following 12 months we expect this to increase to 75 million pounds.
>
> For many years, Canada Packers Limited have been directly involved with research of rapeseed oil utilization and the development of new varieties of seed. One of our staff is a member of the research committee of the Rapeseed Association of Canada.
>
> Canada Packers Limited have five edible oil refineries in Canada located at Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto and Montreal, all of which process rapeseed oil.
>
> Rapeseed oil is used to make the following products:

Détail	Restaurants et boulangeries	Clients industriels de wagons-citernes
Shortenings	Shortenings à pâtisserie	Shortenings à pâtisserie
Margarines	Shortenings à friture	Shortenings à friture
Huiles à salade	Margarines à pâtisserie	Huiles à salade
	Huiles à salade	

Retail	Restaurants and Bakers	Industrial Tank Wagon Customers
Shortenings	Baking Shortenings	Baking Shortenings
Margarines	Frying Shortenings	Frying Shortenings
Salad Oils	Baking Margarines	Salad Oils
	Salad Oils	

Nos gros clients de wagons-citernes sont situés dans la région de Toronto et Montréal et il y a en outre plusieurs ventes dans les provinces maritimes. Nos concurrents pour ce commerce sont d'autres raffineurs situés dans l'Est du Canada comme Monarch Fine Foods Co. Ltd, Procter and Gamble Co. of Canada Ltd, et Swift Canadian Co. Ltd. En outre, nous sommes en concurrence avec des moulins-raffineries intégrés de l'Ouest du Canada comme Canbra Foods Ltd, Lethbridge (Alberta), Agra Industries Ltd, Nipawin (Saskatchewan) et C.S.P. Foods Ltd d'Altona (Manitoba). Ces usines de l'Ouest canadien expédient l'huile de colza raffinée au même tarif que l'huile brute, ce qui leur permet de livrer l'huile raffinée directement aux clients de l'Est du Canada alors que nous devons payer des frais de transport supplémentaires de la raffinerie au clients.

...

Nous exposons à l'annexe A les tarifs de fret et les privilèges de transit nécessaires pour nous permettre de devenir concurrentiels.

L'annexe B expose les tarifs de fret actuels affectant l'huile de colza et ceux qui étaient en vigueur avant *l'ordonnance n° 23976*, avec des références appropriées aux tarifs.

...

Our large tank wagon customers are located in the Toronto-Montreal area, and in addition there are several accounts in the Maritime provinces. Our competitors for this business are other refiners located in Eastern Canada such as Monarch Fine Foods Co. Ltd., Procter and Gamble Co. of Canada Ltd., and Swift Canadian Co. Ltd. In addition, we compete with Western Canadian integrated crushers-refiners such as Canbra Foods Ltd., Lethbridge, Alberta, Agra Industries Ltd., Nipawin, Sask., and C.S.P. Foods Ltd. at Altona, Man. These Western Canadian plants ship refined rapeseed oil at the same rates as crude which enables them to deliver refined oil directly to customers in Eastern Canada whereas we must pay additional freight charges from the refinery to the customer.

...

We set out in Appendix A the freight rates and transit privileges required to enable us to become competitive.

Schedule B sets out the present freight rates on rapeseed oil and those that were in effect prior to *Order No. 23976* with appropriate tariff references.

...

Lorsque *l'ordonnance n° R-23976* de la C.C.T. a été publiée et que par la suite les tarifs de fret ont été publiés dans le tarif nº 536 de l'ACTM en vigueur le 27 janvier 1977, nous croyions que la question avait finalement été réglée et que nous pouvions maintenant avoir les tarifs de fret et les services nécessaires établis sur une base relative en conformité des opinions exprimées à M. Jones dans notre lettre du 22 juin 1976, mentionnée ci-dessus, et que nous pouvions procéder au développement ordonné de nos opérations de raffinage.

Notre lettre originale du 27 janvier 1977 était adressée à la Commission car l'Annexe A, page 3 déclare "Le Comité n'a pas prescrit de tarifs pour d'autres mouvements éventuels ou pour les mouvements qui peuvent se produire à l'avenir, mais il prescrira promptement des tarifs pour de tels mouvements sur réception de requêtes précises à cet effet."

Puisqu'il semblait qu'il y aurait un certain retard et que nous avions besoin de voir établir immédiatement des tarifs entre Winnipeg et Toronto et Montréal, nos sommes entrés en contact avec les chemins de fer qui publiaient les tarifs suivants dans ACTM (W) L.F.T. 78 en vigueur le 11 avril 1977:

We were confident that when *C.T.C. Order No. R-23976* was issued and freight rates were subsequently published in C.F.A. Tariff No. 536 effective January 27, 1977 that the matter had finally been resolved, and that we could now have freight rates and services required, established on a relative basis in accordance with the views expressed to Mr. Jones in our letter of June 22, 1976 referred to earlier, and get on with the orderly development of our refinery operations.

Our original letter of January 27, 1977 was directed to the Commission as 'Appendix A' page 3 states 'The Committee has not prescribed rates for other potential movements or for movements that may develop in the future, but it will prescribe rates for such movements promptly upon specific request to do so.'

Since it appeared that there would be some delay, and we required immediate establishment of rates from Winnipeg to Toronto and Montreal, the railways were approached, and effective April 11, 1977 in C.F.A. (W) L.F.T. 7802 published the following rates:

Destination de Toronto			
	Minimum	60,000 lbs	1.69 les 100 livres
	Minimum	144,000 lbs	1.35 les 100 livres
Destination de Montréal			
	Minimum	60,000 lbs.	1.89 les 100 livres
	Minimum	144,000 lbs.	1.51 les 100 livres

To Toronto			
	Minimum	60,000 lbs.	1.69 cwt.
	Minimum	144,000 lbs.	1.35 cwt.
To Montreal			
	Minimum	60,000 lbs.	1.89 cwt.
	Minimum	144,000 lbs.	1.51 cwt.

Nous avons également demandé aux chemins de fer de prévoir une disposition visant le raffinage en transit à Winnipeg pour l'huile de colza expédiée de tous les moulins de l'Ouest. Ces derniers ont signalé ne pas pouvoir éliminer la restriction de transit du tarif ACTM 536 mais ils étaient prêts à réduire les frais de transit de l'article 2160 de ACTM 235 A de 43¢ les 100 livres à 21¢ les 100 livres et également à publier les tarifs directs suivants pour Toronto et Montréal:

We also requested the railways to provide for a refining in transit arrangement at Winnipeg on rapeseed oil shipped from all Western crushing point origins. They advised that they were unable to remove the transit restriction from tariff C.F.A. 536 but were prepared to reduce the transit charge in item 2160 of C.F.A. 235A from 43¢ cwt. to 21¢ per cwt. and in addition publish the following through rates to Toronto and Montreal:

De	À	Minimum 60,000 lb	Minimum 144,000 lb
Saskatoon)	Toronto	260	206
Nipawin)	Montréal	262	208
Lloydminster	Toronto	270	216
	Montréal	272	218

From	To	Min. 60,000 lbs.	Min. 144,000 lbs.
Saskatoon)	Toronto	260	206
Nipawin)	Montreal	262	208
Lloydminster	Toronto	270	216
	Montreal	272	218

Nous avons signalé aux chemins de fer qu'il n'était pas possible de faire des affaires à ces tarifs et nous avons demandé une diminution de 18 à 20¢ le 100 livres, laquelle est présentement à l'étude.

Même avec une telle diminution, nous considérons que les tarifs ci-dessus ne sont qu'une mesure provisoire et il nous faut l'établissement de tarifs de fret qui nous permettront de concurrencer pleinement les moulins-raffineries de l'Ouest plus des frais raisonnables pour le raffinage en transit à Winnipeg.

We advised the railways that it was not possible to do business at these rates and requested a downward adjustment of between 18 and 20¢ per hundredweight, which they are now considering.

Even with such downward adjustments, we consider the above rates to be an interim measure only and require the establishment of freight rates that will make us fully competitive with the Western crushers-refiners plus a reasonable charge for refining in transit at Winnipeg.

Voici des explications supplémentaires:

Notre raffinerie de Winnipeg dessert le marché du Manitoba et du Nord de l'Ontario et, en outre, expédie de l'huile à quelques clients qui achètent au wagon-citerne dans les provinces de l'Ouest. Cependant, la situation de Winnipeg est la même que celle des autres raffineries de l'Ouest du Canada en ce que la capacité disponible est beaucoup plus grande que le marché de l'Ouest canadien; en conséquence, tous les raffineurs de l'Ouest canadien expédient l'huile raffinée en Ontario, au Québec et dans les provinces maritimes.

...

Par le passé, nous avons suppléé à notre capacité de Montréal à partir de Winnipeg en utilisant un privilège de raffinage en transit. Par exemple, de gros wagons-citernes étaient expédiés de Nipawin, de Saskatoon ou de Lloydminster, raffinés à Winnipeg, puis continuaient sur Montréal. Le droit d'arrêt de 43¢ le 100 livres était considéré excessif et limitait le chiffre d'affaires possible. En réalité, nous avions un désavantage concurrentiel de 43¢ le 100 livres en comparaison des autres raffineurs de l'Ouest.

L'huile de colza brute est vendue livrée à Toronto ou Montréal. Ceci signifie que les moulins règlent leur prix de vente équivalent FAB pour en arriver au coût de l'huile livrée à Toronto ou Montréal. Le prix de l'huile de colza FAB Altona est plus élevé que le prix FAB Saskatoon de la différence entre les tarifs de fret entre Saskatoon et Altona et Toronto/Montréal. Les tarifs servant à déterminer le prix FAB sont ceux qui étaient en vigueur immédiatement avant le 27 janvier 1977.

À compter des nouveaux tarifs publiés dans le tarif 536 de l'ACTM en date du 27 janvier 1977, notre usine de Winnipeg n'avait plus de tarif pour le transport de l'huile de colza et en outre, le privilège de raffinage en transit avait été refusé.

To further explain:

Our Winnipeg refinery services the Manitoba and Northern Ontario market, and, in addition, ships to a few tank wagon accounts in the Western provinces. However, Winnipeg is in the same situation as other refineries in Western Canada, in that the available capacity is much larger than the Western Canadian market, and, as a result, all Western Canadian refiners ship refined oil into Ontario, Quebec and the Maritime Provinces.

...

In the past, we have supplemented our Montreal capacity from Winnipeg by using a refining in transit privilege. For example, jumbo tank cars were shipped from Nipawin, Saskatoon or Lloydminster, refined in Winnipeg, and then forwarded on to Montreal. The stop off charge of 43¢ per hundredweight was considered excessive and limited the amount of business which could be done. In effect, we had a competitive disadvantage of 43¢ per hundredweight compared with other Western refiners.

Crude rapeseed oil is sold on a delivered Toronto/Montreal basis. What this means is that the crushers adjust their equivalent F.O.B. selling prices to arrive at a delivered Toronto/Montreal cost. The price of rapeseed oil F.O.B. Altona is higher than the price F.O.B. Saskatoon by the difference in freight rates between Saskatoon and Altona to Toronto/Montreal. The rates used to arrive at the F.O.B. price are those in effect immediately prior to Jan. 27, 1977.

Effective with the new rates published in C.F.A. Tariff 536 of January 27, 1977 our Winnipeg plant had no rates on which to move rapeseed oil, and, in addition, the refining in transit privilege had been disallowed.

Même avec les tarifs actuels donnés par les chemins de fer de Winnipeg à Toronto et Montréal, voici une comparaison illustrant notre désavantage quant au coût du transport de l'huile raffinée à Montréal, d'Altona et Winnipeg.

	Altona	Winnipeg
D'Altona à la raffinerie	0	30
De la raffinerie à Montréal	108	151
Coût total à Montréal	108	181

Comme nous le montrons ci-dessus, Canada Packers Limited subit un désavantage de 73¢ le 100 livres par rapport aux autres raffineurs de l'Ouest qui expédient de l'huile à Montréal. Les tarifs de fret demandés ainsi que le privilège de raffinage en transit sont nécessaires pour nous permettre de devenir concurrentiels.

Nos mouvements potentiels d'huile de colza raffinée de Winnipeg en direction de l'Est du Canada dépassent les 20 millions de livres par année.

...

La situation actuelle est intenable en ce qu'elle a pour effet:

- de favoriser les moulins-raffineries de l'Ouest, Canbra Foods Ltd et C.S.P. Foods Ltd par rapport aux moulins de colza de l'Ouest comme United Oil Seed Products de Lloydminster (Alberta) et Northern Alberta Rapeseed Processors Ltd de Sexsmith (Alberta).
- de favoriser Canbra Foods Ltd et C.S.P. Foods Ltd par rapport à Canada Packers Limited et à tous les autres raffineurs d'huile.
- de forcer Canada Packers Limited à raffiner l'huile de colza dans l'Est, à Montréal ou à Toronto, plutôt que dans l'Ouest.

Even with the present rates quoted by the railways from Winnipeg to Toronto and Montreal the following will illustrate our disadvantage showing a comparison of cost to ship refined oil to Montreal from Altona and Winnipeg.

	Altona	Winnipeg
Altona to refinery	0	30
Refinery to Montreal	108	151
Total cost to Montreal	108	181

As shown above, Canada Packers Limited is at a 73¢ per hundredweight disadvantage to other Western refiners shipping to Montreal. The freight rates requested and the refining in transit privilege are necessary in order to allow us to become competitive.

Our potential movements for refined rapeseed oil from Winnipeg to Eastern Canada are in excess of 20 millon pounds per year.

...

The present situation is untenable in that it has the effect of:

- favouring the Western crusher-refiners Canbra Foods Ltd. and C.S.P. Foods Ltd. over Western rapeseed crushers such as United Oil Seed Products at Lloydminster, Alta., and Northern Alberta Rapeseed Processors Ltd. at Sexsmith, Alta.
- favouring Canbra Foods Ltd. and C.S.P. Foods Ltd. over Canada Packers Limited and all other oil refiners.
- forcing Canada Packers Limited to process rapeseed oil in the East at Montreal or Toronto rather than in the West.

Nous ne pouvons prendre des décisions intelligentes et planifier d'investissement sans assurance raisonnable de la stabilité des rapports des tarifs de fret.

Annexe A

Huile de colza en wagons-citernes
Minima 60,000 et 144,000 lb

Exigences

1. Tarifs depuis Altona, Lethbridge et Sexsmith jusqu'à Winnipeg.

2. Utilisation de dispositions de transit, article 1260, ACTM 235-A pour le trafic intérieur et des frais d'arrêt raisonnables au lieu du tarif de 43 cents indiqué au paragraphe 3 de l'article 1260.

3. Des tarifs depuis Winnipeg jusqu'à Toronto et Montréal en rapport avec les tarifs depuis Altona (Manitoba). En outre, des tarifs jusqu'à Florenceville, Grand Falls, Hartland (Nouveau-Brunswick), Lunenberg et Middleton (Nouvelle-Écosse) sur une base relative.

4. Des tarifs depuis Winnipeg visant le trafic d'exportation à destination de Vancouver, Thunder Bay, Montréal, Québec, Trois-Rivières, Saint-Jean et Halifax en rapport avec les tarifs depuis Altona (Manitoba).

5. Des tarifs intérieurs à destination de Vancouver, depuis Altona, Nipawin, Saskatoon, Lethbridge, Lloydminster et Sexsmith.

6. Des tarifs intérieurs à destination de Vancouver depuis Winnipeg en rapport avec les tarifs depuis Altona.

We can not make intelligent planned investment decisions without reasonable assurance of freight rate relationship stability.

Appendix A

Rapeseed Oil in Tank Cars
Minima 60,000 and 144,000 lbs.

Requirements

1. Rates from Altona, Lethbridge and Sexsmith to Winnipeg.

2. Use of transit arrangements, Item 1260, CFA 235-A on domestic traffic and a reasonable stop-off charge in lieu of the 43 cent rate shown in paragraph 3 of item 1260.

3. Rates from Winnipeg to Toronto and Montreal related to rates from Altona, Man. In addition, rates to Florenceville, N.B., Grand Falls, N.B., Hartland, N.B., Lunenberg, N.S. and Middleton, N.S. on a relative basis.

4. Rates from Winnipeg on export traffic to Vancouver, Thunder Bay, Montreal, Quebec, Trois Rivieres, Saint John and Halifax related to rates from Altona, Man.

5. Domestic rates to Vancouver from Altona, Nipawin, Saskatoon, Lethbridge, Lloydminster and Sexsmith.

6. Domestic rates to Vancouver from Winnipeg related to Altona rates.

Annexe B

Huile de colza

		Tarif actuel		Tarif antérieur		Autorisation
Depuis	Destination	ACTM Tarif 536				
		144M	60M	144M	60M	
Altona	Montréal (Qué.)	108	153	80	123	A.C. 330
	Toronto (Ont.)	103	146	80	109	A.C. 330
Nipawin	Charlottetown (I.-P.-E.)	227	281			
	Elmsdale (N.-E.)	182	263	162	229	A.C. 581
	Halifax (N.-E.)	182	263	131	186	A.C. 581
	Florenceville (N.-B.)	167	248	159	225	A.C. 581
	Grand Falls (N.-B.)	167	248	-	-	
	Hartland (N.-B.)	167	248	159	-	A.C. 581
	Lunenberg (N.-E.)	200	275	171	242	A.C. 581
	Middleton (N.-E.)	200	275	186	264	A.C. 581
	Montréal (Qué.)	138	192	110	155	A.C. 581
	Toronto (Ont.)	133	185	110	141	A.C. 581
Saskatoon	Montréal (Qué.)	139	198	110	155	A.C. 581
	Toronto (Ont.)	135	192	110	141	A.C. 581
Lethbridge	Middleton (N.-E.)	227	302	213	258	A.C. 1141
	Montague (I.-P.-E.)	254	308	-	240	A.C. 1141
	Montréal (Qué.)	152	215	122	167	A.C. 1141
	Toronto (Ont.)	147	209	122	154	A.C. 1141
Lloydminster	Montréal (Qué.)	157	220	223	306	Article 5770
	Toronto (Ont.)	152	214	223	284	ACTM 103-U
Sexsmith	Montréal (Qué.)	197	298	-	-	
	Toronto (Ont.)	192	292	-	-	

Les tarifs actuels ne permettent pas le raffinage en transit.

Les tarifs antérieurs permettaient le raffinage en transit en vertu des clauses de l'article 1260, ACTM 235 A.

La présentation ci-dessus a été faite le 15 avril 1977.

Appendix B

Rapeseed Oil

From	To	Present Rate CFA Tariffs 536 144M	Present Rate 60M	Previous Rate 144M	Previous Rate 60M	Authority
Altona	Montreal, Que.	108	153	80	123	A.C. 330
	Toronto, Ont.	103	146	80	109	A.C. 330
Nipawin	Charlottetown, P.E.I.	227	281			
	Elmsdale, N.S.	182	263	162	229	A.C. 581
	Halifax, N.S.	182	263	131	186	A.C. 581
	Florenceville, N.B.	167	248	159	225	A.C. 581
	Grand Falls, N.B.	167	248	-	-	
	Hartland, N.B.	167	248	159	-	A.C. 581
	Lunenberg, N.S.	200	275	171	242	A.C. 581
	Middleton, N.S.	200	275	186	264	A.C. 581
	Montreal, Que.	138	192	110	155	A.C. 581
	Toronto, Ont.	133	185	110	141	A.C. 581
Saskatoon	Montreal, Que.	139	198	110	155	A.C. 581
	Toronto, Ont.	135	192	110	141	A.C. 581
Lethbridge	Middleton, N.S.	227	302	213	258	A.C. 1141
	Montague, P.E.I.	254	308	-	240	A.C. 1141
	Montreal, Que.	152	215	122	167	A.C. 1141
	Toronto, Ont.	147	209	122	154	A.C. 1141
Lloydminster	Montreal, Que.	157	220	223	306	Item 5770
	Toronto, Ont.	152	214	223	284	CFA 103-U
Sexsmith	Montreal, Que.	197	298	-	-	
	Toronto, Ont.	192	292	-	-	

Present rates do not allow refining in transit.

Previous rates allowed refining in transit under terms and conditions of Item 1260, CFA 235-A.

The foregoing submission was made on April 15, 1977.

Le 11 mai 1977, le directeur exécutif de la Direction de l'exploitation et des tarifs écrivait à Canadien Pacifique et au Canadien National, incluant des copies des présentations de Canada Packers et informait les deux compagnies qu'une conférence officieuse devait avoir lieu pour formuler et étudier les différends entre Canada Packers et les compagnies de chemin de fer avant que le Comité n'aille de l'avant avec la requête de Canada Packers. Le Comité décida que cette conférence devait se tenir en conformité de la règle 530 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports*, parce qu'il croyait que les parties intéressées devraient étudier les questions difficiles soulevées par la demande de Canada Packers en vue d'en arriver à un accord dans la mesure du possible, ou, à défaut d'accord, d'aider le Comité à définir les questions qu'il doit trancher.

La conférence a eu lieu le 31 mai 1977; Canada Packers, le Canadien Pacifique, le Canadien National et le Comité y étaient représentés. À la fin de la conférence, un procès-verbal a été préparé, a fait l'objet d'un accord et a été signé par les participants; puisque ce procès-verbal explique pleinement ce qui a été discuté et décidé à la conférence, il est reproduit ci-dessous:

TARIFS DE FRÊT POUR L'HUILE DE COLZA - PROCÈS-VERBAL D'UNE RÉUNION TENUE À OTTAWA LE 31 MAI 1977 ENTRE DES REPRÉSENTANTS DE CANADA PACKERS LIMITED, DES CHEMINS DE FER NATIONAUX DU CANADA ET DE CP RAIL.

1. Étaient présents à la réunion:

Nom	Organisme
Fred W. Chalmers	Canada Packers Limited
O.S. Partington	Canada Packers Limited
H.J. Friend	Canada Packers Limited
J.M. Coyne et F. Lemieux	Herridge, Tolmie
L.R.L. Symmes	Canada Packers Limited
Geo. T. Brown	Canadien Pacifique
G.P. Miller	Canadien Pacifique

On May 11, 1977 the Executive Director of the Traffic and Tariffs Branch wrote Canadian Pacific and Canadian National, forwarding copies of the Canada Packers' submissions and advised them that an informal conference was to be held to formulate and explore the issues between Canada Packers and the railway companies, before the Committee proceeded further with the Canada Packers' request. The Committee decided that such a conference should be held pursuant to Rule 530 of the *General Rules of the Canadian Transport Commission*, because it thought the interested parties should explore the difficult questions the Canada Packers' request had raised, with a view to reaching such agreement as was possible, or failing agreement, to assist the Committee in defining the issues it must decide.

The conference was held on May 31, 1977 and Canada Packers, Canadian Pacific, Canadian National and the Committee were represented at it. At the end of the conference minutes were prepared, agreed upon and signed by the participating parties, and as those minutes fully explain what was discussed and decided at the conference they are reproduced below:

FREIGHT RATES ON RAPESEED OIL - MINUTES OF A MEETING HELD IN OTTAWA ON MAY 31, 1977 BETWEEN REPRESENTATIVES OF CANADA PACKERS LIMITED, CANADIAN NATIONAL RAILWAYS AND CP RAIL

1. Those present at the meeting were as follows:

Name	Organization
Fred W. Chalmers	Canada Packers Limited
O.S. Partington	Canada Packers Limited
H.J. Friend	Canada Packers Limited
J.M. Coyne and F. Lemieux	Herridge, Tolmie
L.R.L. Symmes	Canada Packers Limited
Geo. T. Brown	Canadian Pacific
G.P. Miller	Canadian Pacific

R.N. Kearns	Chemins de fer Nationaux du Canada
H.J.G. Pye	Chemins de fer Nationaux du Canada
J. Hanley	Commission canadienne des transports
W. Fry	Commission canadienne des transports

2. Canada Packers Limited raffine l'huile de colza brute à Saint-Boniface (Manitoba), l'huile brute étant achetée de moulins de colza dans l'Ouest du Canada. Avant le 1er février 1977, l'usine de Saint-Boniface jouissait de privilèges de transit pour l'huile de colza brute provenant de moulins de l'Alberta et de la Saskatchewan à destination de localités dans l'Est du Canada à des tarifs contenus dans certains frais convenus qui, d'après la décision du colza en date du 27 juin 1973 (décision provisoire) demeuraient aux niveaux en vigeur le 27 juin 1977. *L'ordonnance n° R-23976* du Comité des transports par chemin de fer, en date du 26 novembre 1976, rendue à la suite du *décret C.P. 1976-894* en date du 13 avril 1976, a établi des tarifs aux niveaux compensatoires minimums pour l'huile de colza à destination de l'Est du Canada et provenant de tels points d'origine, en vigueur le 1er février 1977.

3. À compter du 1er février 1977, les frais convenus ont été annulés et le privilège de raffinage en transit a été limité aux tarifs autres que les tarifs compensatoires minimums mentionnés ci-dessus.

4. Depuis le début de 1977, Canada Packers Limited négociait avec les Chemins de fer Nationaux du Canada et avec CP Rail en vue d'obtenir des tarifs compensatoires minimums depuis Saint-Boniface de même que l'avantage d'arrêt à Saint-Boniface pour le raffinage en transit en vertu des tarifs compensatoires minimums établis depuis les 6 moulins de colza. En outre, Canada Packers désire que soient établis des tarifs compensatoires minimums d'exportation pour

R.N. Kearns	Canadian National Railways
H.J.G. Pye	Canadian National Railways
J. Hanley	Canadian Transport Commission
W. Fry	Canadian Transport Commission

2. Canada Packers Limited refines crude rapeseed oil at St. Boniface, Manitoba, the crude oil being purchased from rapeseed crushers in Western Canada. Prior to February 1, 1977, the St. Boniface plant enjoyed transit privileges on crude rapeseed oil originating at rapeseed crushing plants in Alberta and Saskatchewan, destined to Eastern points at rates contained in certain Agreed Charges which, under the terms of the Rapeseed Decision of June 27, 1973, (an Interim Decision), remained at the levels prevailing on June 27, 1973. Railway Transport Committee *Order No. R-23976*, dated November 26, 1976, made pursuant to *Order-in-Council P.C. 1976-894*, dated April 13, 1976, has established rates at minimum compensatory levels to Eastern Canada on rapeseed oil from such origins, effective February 1, 1977.

3. Effective February 1, 1977, the Agreed Charges were cancelled and the refining-in-transit privilege was restricted to rates other than the minimum compensatory rates referred to above.

4. Since the beginning of 1977, Canada Packers Limited has been negotiating with Canadian National Railways and CP Rail with the object of securing minimum compensatory rates from St. Boniface, as well as the benefit of stop-off at St. Boniface for refining in transit under the through mimimum compensatory rates established from the six rapeseed crushing plants. In addition, Canada Packers desire the establishment of minimum compensatory export rates on rape-

l'huile de colza en wagons-citernes depuis Saint-Boniface. Cette société prétend également que les frais d'arrêt devraient être prescrits aux niveaux compensatoires minimums.

5. Les avocats de Canada Packers Limited font valoir que les termes du *décret C.P. 1976-894*, en date du 13 avril 1976 et du *décret C.P. 1977-362*, en date du 18 février 1977, devraient s'interpréter comme conférant l'autorité à la Commission canadienne des transports de prescrire des tarifs compensatoires minimums, y compris les arrêts, à l'avantage de Canada Packers Limited. Ils signalent qu'à moins que ces tarifs compensatoires minimums ne soient prescrits, l'usine de Saint-Boniface subit un désavantage concurrentiel en comparaison des autres raffineurs d'huile de colza de l'Ouest canadien.

6. Les avocats des Chemins de fer Nationaux du Canada et de CP Rail font valoir que, d'après les dispositions de l'article 64 de la *Loi nationale sur les transports*, le Gouverneur en Conseil a le pouvoir de modifier les ordonnances de la Commission canadienne des transports et qu'il l'a fait par le moyen des deux décrets mentionnés ci-dessus. Selon eux, de tels décrets sont nécessairement limités à la matière et aux parties de la décision du colza en date du 27 juin 1973 et toute mesure visant à élargir la portée de ces décrets serait *ultra vires*. On a également fait valoir que le Gouverneur en Conseil n'a pas compétence d'établir des tarifs autrement que par le moyen de la procédure exposée à l'article 64. Ils ont déclaré très clairement qu'ils ne concèderaient pas volontairement l'application des niveaux compensatoires minimums ni un privilège d'arrêt à ces niveaux à l'usine de Saint-Boniface.

7. Les avocats de Canada Packers Limited insistent sur les motifs de *l'ordonnance n° R-23976*, en date du 26 novembre 1976 et sur le fait qu'ils ont été approuvés par le *décret*

seed oil in tank cars from St. Boniface. They also contend that stop-off charges should be prescribed at minimum compensatory levels.

5. Counsel for Canada Packers Limited argue that the terms of *Order-in-Council P.C. 1976-894*, dated April 13, 1976, and *Order-in-Council P.C. 1977-362*, dated February 18, 1977, should be interpreted as conferring jurisdiction upon the Canadian Transport Commission to prescribe minimum compensatory rates, including stop-off, for the benefit of Canada Packers Limited. They point out that, unless such minimum compensatory rates are prescribed, the St. Boniface plant is at a competitive disadvantage as compared with other Western refiners of rapeseed oil.

6. Counsel for Canadian National Railways and CP Rail argue that, under the provisions of section 64 of the *National Transportation Act*, the Governor-in-Council has the power to vary Orders of the Canadian Transport Commission and did so through the two Orders-in-Council referred to above. In their view, such Orders-in-Council are necessarily restricted to the subject matter of, and the parties involved in, the Rapeseed Decision of June 27, 1973 and that any action to widen the scope of those Orders-in-Council would be *ultra vires*. It was further argued that the Governor-in-Council does not have jurisdiction to establish rates other than by virtue of the procedure set forth in section 64. They indicated, quite clearly, that they would not voluntarily concede the application of minimum compensatory rate levels or a stop-off privilege at those levels to the St. Boniface plant.

7. Counsel for Canada Packers Limited stress the Reasons for *Order No. R-23976*, dated November 26, 1976, and the fact that they were approved by *Order-in-Council P.C. 1977-362*,

C.P. 1977-362 et ils font valoir que le Comité des transports par chemin de fer a adopté une interprétation prospective des termes des décrets en entreprenant de prescrire des tarifs compensatoires minimums "pour d'autres mouvements potentiels, ou pour des mouvements qui peuvent se produire à l'avenir..." Ils prétendent également que le terme "tarif" utilisé dans les décrets est soumis à la définition de "taxe" ou "tarif" utilisée dans le *Loi sur les chemins de fer* et donc que le terme inclut les frais d'arrêt. On a également souligné que les décrets parlent d'huile de colza sans distinguer l'huile brute de l'huile raffinée.

8. Selon les avocats des chemins de fer, le terme "tarif" doit s'interpréter comme référant aux tarifs en litige dans la cause du colza et ils signalent que l'arrêt et le raffinage en transit ne faisaient pas l'objet de litige dans la cause du colza.

9. Les avocats de Canada Packers Limited concèdent qu'une interprétation légaliste étroite des décrets restreignant leur portée aux parties et aux tarifs impliqués dans l'affaire du colza peut se défendre, mais soutiennent que les décrets ne visaient pas uniquement une situation historique mais étaient de portée plus large, selon l'interprétation qui découle des mesures mêmes du Comité des transports par chemin de fer qui a prescrit des tarifs pour deux autres moulins de l'Ouest du Canada; ces mesures ont été appuyées par le *décret C.P. 1977-362*.

(Signature) G.P. Miller pour Canadien Pacifique et Canadien National

(Signature) J.M. Coyne pour Canada Packers

(Signature) J. Hanley pour la Commission canadienne des transports.

and argue that the Railway Transport Committee took a prospective view of the terms of the Orders-in-Council, in that it undertook to prescribe minimum compensatory rates 'for other potential movements, or for movements that may develop in the future...' They also maintain that the term 'rates' as used in the Orders-in-Council, is subject to the definition of 'toll' or 'rate', as used in the *Railway Act* and, hence, that the term includes stop-off charges. It was also pointed out that the Orders-in-Council refer to rapeseed oil without distinguishing between crude and refined.

8. Counsel for the railways take the position that the term 'rate' must be interpreted in the context of what rates were in issue in the Rapeseed Case and point out that stop-off or refining-in-transit was not an issue in the Rapeseed Case.

9. Counsel for Canada Packers Limited concede that a narrow legalistic interpretation of the Orders-in-Council restricting their scope to the parties and rates involved in the Rapeseed Case may be arguable, but contend that the Orders-in-Council were not intended only to deal with an historical situation, but were of broader scope, as interpreted by the Railway Transport Committee's own actions in prescribing rates from two additional crushing plants in Western Canada, actions have been supported by *Order-in-Council P.C. 1977-362*.

(Signed) G.P. Miller for Canadian Pacific and Canadian National

(Signed) J.M. Coyne for Canada Packers

(Signed) J. Hanley for Canadian Transport Commission.

La conférence du 31 mai 1977 a atteint l'objectif prévu. Il s'est avéré que les compagnies de chemin de fer et Canada Packers étaient diamétralement opposés quant à leurs opinions à propos de la portée du *décret C.P. 1976-894* et des pouvoirs du Comité des transports par chemin de fer. Il s'est également avéré que les compagnies de chemin de fer ne concèderaient pas volontairement à Canada Packers des tarifs de frêt comparables à ceux accordés aux quatre moulins de colza de l'Ouest canadien nommés dans le décret ou aux deux moulins plus récents de Lloydminster et de Sexmith. En conséquence, le Comité a décidé que la seule façon pratique de régler le litige entre Canada Packers et les compagnies de chemin de fer était d'entreprendre des procédures afin de faire déterminer la portée du décret et les pouvoirs du Comité. Le Comité a signifié à Canada Packers et aux compagnies de chemin de fer que la décision ferait l'objet d'une audience publique en conformité de la règle 510 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports*.

En septembre 1977, une partie mais non la totalité des points de droit impliqués dans cette affaire ont été soulevés sous la forme d'une question de droit en vertu de la règle 510, dans une cause où l'industrie du broyage du colza de l'Ouest canadien avait demandé certains tarifs de fret d'exportation pour l'huile de colza en vertu du *décret C.P. 1976-894* et de *l'ordonnance n° R-23976* du 26 novembre 1976. C'est moi qui ai entendu cette question de droit. Le Comité a accepté mon rapport et en a fait sa décision, publiée en tant qu'*ordonnance n° R-25511* le 27 septembre 1977.

La décision rendue en septembre 1977 déterminait que les compagnies de chemin de fer doivent fournir des tarifs d'exportation pour l'huile de colza "chaque fois qu'il s'avère que l'absence d'un tel tarif équivaudrait au genre d'omission que le Comité a jugé nuire à l'intérêt public dans sa décision de juin 1973". Bien que la décision de septembre 1977 contienne d'autres éléments, dont certains seront étudiés plus bas, l'énoncé qui vient d'être cité a encouragé Canada Packers à présenter une autre requête. Le 7 octobre 1977, Canada Packers demandait une ordonnance exigeant que les compagnies de chemin de fer fournissent des tarifs d'exportation pour l'huile de colza en barils et en bidons,

The conference of May 31, 1977 served the purpose intended for it. It developed there that the railway companies and Canada Packers were diametrically opposed in the views they held concerning the scope of *Order in Council P.C. 1976-894* and the powers of the Railway Transport Committee. It also developed that the railway companies would not voluntarily concede to Canada Packers comparable freight rate treatment to that accorded the four Western Canadian rapeseed plants named in the Order in Council or to the two newer rapeseed plants at Lloydminster and Sexsmith. Accordingly, the Committee decided that the only practical way to resolve the issue between Canada Packers and the railway companies was to initiate proceedings for the purpose of having the scope of the Order in Council and the power of the Committee decided. The Committee advised both Canada Packers and the railway companies that the matter would be set down for public hearing in accordance with Rule 510 of the *General Rules of the Canadian Transport Commission*.

In September 1977, some although not all of the legal issues involved in the present case were raised in the form of a question of law under Rule 510, in a case in which the Western Rapeseed Crushing Industry had requested certain export freight rates on rapeseed oil pursuant to *Order in Council P.C. 1976-894* and *Order No. R-23976* of November 26, 1976. This question of law came on before me for hearing. My report to the Committee was accepted as its decision, which was issued as *Order No. R-25511* on September 27, 1977.

In the decision of September 1977 it had been determined that the railway companies must provide export rates on rapeseed oil "whenever it is found that the absence of such a rate would amount to the kind of omission which the Committee found to be prejudicial to the public interest in its June 1973 decision". While there were other findings in the September 1977 decision, some of them to be discussed later, the statement just referred to encouraged Canada Packers to make another request. On October 7, 1977, Canada Packers asked for an order requiring the railway companies to provide export rates on rapeseed oil in drums or in cans moving in box cars from St. Boniface, Manitoba,

transportés dans des wagons couverts depuis Saint-Boniface (Manitoba) jusqu'à Vancouver pour des fins d'exportation aux niveaux compensatoires minimums et à divers poids minimums.

Le Comité n'a pas traité cette requête d'après sa décision de septembre. Lorsqu'on a demandé aux compagnies de chemin de fer de fournir les coûts pertinents en rapport avec le mouvement en cause, elles l'ont fait sous réserve. Elles soutenaient que le mouvement en cause n'était pas l'objet de la plainte dans la cause du colza et elles mettaient en doute le pouvoir du Comité d'exiger la présentation des coûts sous-jacents. Ceci était en substance la position adoptée par les compagnies de chemin de fer dans la cause antérieure de l'industrie du broyage du colza de l'Ouest canadien et si le Comité avait pensé que sa décision de septembre était concluante, il aurait ordonné aux compagnies de chemin de fer de se conformer à la requête de Canada Packers en date du 7 octobre 1977. Parce que le Comité croyait que cette requête soulevait des questions dépassant celles qui avaient été résolues dans la décision de septembre, il a décidé que la question soulevée par les compagnies de chemin de fer à propos de la requête de Canada Packers en date du 7 octobre 1977 devait être jugée et il a ajouté la 4e catégorie de tarif à la question de droit présentement à l'étude.

À l'ouverture de l'audience, deux questions préliminaires ont été soulevées.

Les avocats de Canada Packers ont demandé la permission de présenter une preuve afin d'établir les faits sur lesquels la question de droit dont le Comité est saisi devrait être déterminée. Les avocats des compagnies de chemin de fer se sont objectés à cette procédure pour le motif qu'elle n'était pas nécessaire. En réponse à l'objection, l'avocat de Canada Packers a déclaré qu'il serait très heureux de ne pas présenter de preuve s'il était convenu que les documents présentés au Comité par Canada Packers en correspondance pouvaient être considérés comme "prouvés de façon concluante".

J'ai jugé que j'entendrais des plaidoyers d'après la documentation écrite figurant au dossier officiel du Comité (y compris tout ce qui avait été présenté à l'audience) et que mon rapport au Comité en réponse à la question de droit se fonderait sur ces documents. Je ne

to Vancouver for export at minimum compensatory levels and at various minimum weights.

The Committee did not deal with this request on the basis of its September decision. When the railway companies were told to supply the relevant costs in relation to the stipulated movement, they did so under protest. They contended that the movement involved was not the subject of complaint in the Rapeesed Case and they questioned the powers of the Committee to require the submission of the underlying costs. This was in substance the same position taken by the railway companies in the earlier Western Rapeseed Crushing Industry case, and had the Committee thought its September decision to be conclusive, the railway companies would have been directed to comply with the Canada Packers' request of October 7, 1977. Because the Committee thought this request raised issues beyond those decided in the September decision, it decided the point raised by the railway companies on the request of Canada Packers of October 7, 1977 must be determined and added the fourth category of rates to the question of law now under consideration.

At the opening of the hearing two preliminary matters were raised.

Counsel for Canada Packers sought authority to introduce evidence for the purpose of establishing the facts on which the question of law before the Committee should be determined. Counsel for the railway companies objected to this procedure as being unnecessary. Counsel for Canada Packers met that objection with the response that he would be quite happy not to lead evidence if it was agreed that the material which had been placed before the Committee by Canada Packers in correspondence could be taken as "conclusively proven".

I ruled that I would proceed to hear arguement on the basis of the written record in the official file of the Committee (including anything introduced at the hearing) and that my report to the Committee answering the question of law would be based on that material.

croyais pas qu'il était possible d'aller aussi loin que l'avait suggéré l'avocat de Canada Packers, parce que "prouver de façon concluante" signifiait pour moi de façon concluante à tous égards. Eu égard à l'objet de la règle 510, il me semblait important de ne pas dépasser ce qui était nécessaire pour juger la question de droit et, à mon avis, le dossier de la cause était suffisant.

L'autre question préliminaire avait trait aux interventions. Des télégrammes provenant des gouvernements des provinces du Manitoba et de l'Alberta à l'appui de la requête de Canada Packers ont été lus et versés au dossier. Ni l'un ni l'autre de ces télégrammes n'équivalait comme tel à une requête ou à une demande visant le droit d'intervenir; les gouvernements du Manitoba et de l'Alberta n'étaient pas non plus représentés à l'audience. Puisqu'il n'y avait aucune objection à leur réception de la part des avocats de ni l'une ni l'autre des compagnies de chemin de fer, j'ai conclu que ces télégrammes devraient être acceptés comme des interventions à l'appui de Canada Packers Limited.

Avant de répondre à la question de droit pour fins d'étude et de décision par le Comité, je désire résumer les arguments présentés par les avocats de chacune des parties qui ont comparu devant moi. Ceci permettra au Comité de comprendre plus complètement les questions en cause.

Les faits fondamentaux sur lesquels se fondent les plaintes de Canada Packers et d'où provient sa requête visant des tarifs sont suffisamment exposés dans ses présentations adressées au Comité, particulièrement celles du 15 avril et du 7 octobre 1977 ainsi que dans le procès-verbal de la conférence qui a eu lieu le 31 mai 1977. Il s'agit de savoir si, d'après ces faits, les tarifs demandés par Canada Packers relèvent à la fois du *décret C.P. 1976-894* et du Comité des transports par chemin de fer.

La première partie de la cause de Canada Packers a trait aux frais de traitement en transit préalablement applicables à la raffinerie de Winnipeg (Saint-Boniface) et à leur résiliation par les compagnies de chemin de fer au début de 1977. Selon l'avocat de Canada Packers, lorsque le Gouverneur en Conseil a utilisé les mots:

I did not believe that it was possible to go as far as had been suggested by Counsel for Canada Packers because "conclusively proven" meant to me conclusively for all purposes. Having regard to the object of Rule 510, it seemed to me important that we ought not go beyond what was necessary to determine the question of law, and, in my view, the record of the case was sufficient.

The other preliminary matter related to interventions. Telegrams from the Governments of the Province of Manitoba and Alberta supporting the application of Canada Packers were read and taken into the record. Neither of these telegrams amounted as such to a request or application for the right to intervene, nor were the Governments of Manitoba and Alberta represented at the hearing. Since there was no objection to their reception by Counsel for either of the railway companies, I concluded that these telegrams should be accepted as interventions in support of Canada Packers Limited.

Before I attempt to answer the question of law for the consideration and decision of the Committee, I wish to summarize the arguments made by Counsel for each of the parties who appeared before me. This will enable the Committee to understand the issues more completely than if I proceeded immediately to the disposition of the question.

The basic facts on which Canada Packers' complaints are founded and from which its request for rates stems are sufficiently stated in its submissions to the Committee, particularly those of April 15, and October 7, 1977, and in the minutes of the conference held on May 31, 1977. The issue is whether, based on these facts, the rates requested by Canada Packers are within both the ambit of *Order in Council P.C. 1976-894* and the authority of the Railway Transport Committee.

The first branch of Canada Packers' case relates to the processing in transit charges formerly applicable at the Winnipeg (St. Boniface) refinery and their cancellation by the railway companies in early 1977. Counsel for Canada Packers argued that when the Governor in Council used the words:

> ...que les tarifs ou tranches tarifaires suivants applicables au transport intérieur et vers les points d'exportation de la farine et de l'huile de colza provenant des quatre moulins situés à Altona, Nipawin, Saskatoon et Lethbridge seront situés annuellement à des niveaux compensatoires minimums...

dans le *décret C.P. 1976-894*, les termes "tarifs" ou "tranches tarifaires" doivent s'interpréter de la même façon et en conformité des définitions de la *Loi sur les chemins de fer* et qui ont préséance. L'avocat a mentionné la définition de "taxe", "prix" ou "tarif" à l'article 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer*:

> "taxe", "prix" ou "tarif", relativement à un chemin de fer,
>
> (a) signifie les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération exigés ou les réductions établies par la compagnie, ou sur un chemin de fer que la compagnie possède ou tient en service, ou relativement à ce chemin de fer, ou par toute personne agissant au nom de la compagnie ou avec autorisation ou son consentement, pour le transport des voyageurs, pour l'expédition, le transport, le soin, la manutention ou la livraison de marchandises, ou pour tout service se rattachant à l'industrie de voiturier; et
>
> (b) ces expressions comprennent
>
> (i) les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés ou les réductions ainsi établies au sujet du matériel roulant ou de l'usage du matériel roulant, ou des moyens de voiturage, d'expédition ou de transport, indépendamment de la question de propriété ou de tout contrat formel ou implicite relatif à leur emploi;
>
> (ii) les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés des voyageurs ou les réductions ainsi établies, pour lits dans les wagons-lits, ou pour le factage, la réception, le chargement, le déchargement, les arrêts, le transbordement par élévateur, l'aéra-

> ...that the following rates or portions of rates for domestic and export movement of rapeseed meal and rapeseed oil from the four rapeseed crushing plants at Altona, Nipawin, Saskatoon and Lethbridge be established annually at minimum compensatory levels...

in *Order in Council P.C. 1976-894*, the reference to "rates or portions of rates" must be interpreted in the same manner as and consistent with the overriding definitions in the *Railway Act*. Counsel referred to the definition of "toll" or "rate" in Section 2(1) of the *Railway Act*:

> 'toll' or 'rate', when used with reference to a railway,
>
> (a) means any toll, rate, charge or allowance charged or made either by the company, or upon or in respect of a railway owned or operated by the company, or by any person on behalf or under authority or consent of the company, in connection with the carriage and transportation of passengers, or the carriage, shipment, transportation, care, handling or delivery or goods, or for any service incidental to the business of a carrier; and
>
> (b) includes
>
> (i) any toll, rate, charge or allowance so charged or made in connection with rolling stock, or the use thereof, or any instrumentality or facility of carriage, shipment or transportation, irrespective of ownership or of any contract, expressed or implied, with respect to the use thereof;
>
> (ii) any toll, rate charge or allowance so charged or made for furnishing passengers with beds or berths upon sleeping cars, or for the collection, receipt, loading, unloading, stopping over, elevation, ventilation, refrigerating, icing, heating, switching, ferriage, car-

tion, la réfrigération, la congélation, le chauffage, l'aiguillage, le passage sur transbordeur, le camionnage, l'emmagasinnage, le soin, la manutention ou la livraison des marchandises transportées, à transporter ou en transit ou relativement à ces marchandises; et

(iii) les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés ou les réductions ainsi établies pour l'entreposage des marchandises, le quaiage ou les surestaries ou choses analogues, ou relativement à l'une ou à plusieurs des opérations ci-dessus mentionnées, prises séparément ou dans leur ensemble;

particulièrement l'inclusion dans cette définition de la taxe, du prix, du tarif ou de la rémunération exigés pour "les arrêts" et "les marchandises en transit". Il s'ensuit, disait-il, que le terme "tarif" comme il est utilisé dans la *Loi sur les chemins de fer* inclut les droits pour les dispositions spéciales en transit de même que les frais d'arrêt et, étant donné que la *Loi sur les chemins de fer* et le *décret C.P. 1976-894* sont *in pari materia*, le mot tarif a le même sens dans le décret. Cette interprétation peut s'appuyer sur la décision du Comité des transports par chemin de fer dans *Canadian National Millers Association c. CNR et CPR (1968) CCT 185*. La position de Canada Packers est que, lorsque le Gouverneur en Conseil a publié le *décret C.P. 1976-894* en 1976, utilisant les mots "tarifs" ou "tranches tarifaires" il entendait non seulement que les tarifs eux-mêmes soient affectés mais aussi des frais ancillaires et autres comme les dispositions de transit et les arrêts. Canada Packers conclut que le décret exige que les dispositions en transit et les frais d'arrêts soient évalués aux niveaux compensatoires minimums.

En guise d'explication de cette conclusion, l'avocat de Canada Packers a déclaré qu'il s'agit en fait d'un transit depuis le point d'origine à l'usine existante jusqu'à la destination, soit au marché ou au point d'exportation, lequel transit doit se faire à des tarifs évalués aux niveaux compensatoires minimums. Étant donné que le transit par rapport auquel ces taux sont évalués est interrompu à la raffinerie de Canada

tage, storage, care, handling or delivery of, or in respect of, goods transported, or in transit, or to be transported; and

(iii) any toll, rate, charge or allowance so charged or made for the warehousing of goods, wharfage or demurrage, or the like, or so charged or made in connection with any one or more of the above-mentioned objects, separately or conjointly;

especially the inclusion in that definition of the toll, rate, charge or allowance charged or made for "stopping over" and "goods in transit". From this it followed, he said, that the word rate as used in the *Railway Act* includes in transit special arrangement charges, as well as stop-off charges, and as the *Railway Act* and *Order in Council P.C. 1976-894* are *in pari materia* the word rate has the same meaning in the Order in Council. Support for this interpretation is to be found in the decision of the Railway Transport Committee in *Canadian National Millers Association* vs. *CNR and CPR*, (1968) CTC 185. The Canada Packers' position is that when the Governor in Council issued *Order in Council P.C. 1976-894* in 1976 using the words "rates or portions of rates" it was intended that not only the line haul rates themselves would be affected but also such ancillary and other charges as in transit arrangements and stop-offs. Canada Packers concludes the the Order in Council requires in transit arrangements and stop-off charges to be assessed at minimum compensatory levels.

In explanation of this conclusion, Counsel for Canada Packers said that what is really involved is a through movement from the point of origin at the existing plant to the point of destination, either in the market or at the place of export, which through movement must be at rates assessed at minimum compensatory levels. As the through movement in respect of which these rates are assessed is interrupted at the

Packers à Winnipeg pour des fins de traitement, les frais pour les dispositions en transit et les arrêts doivent aussi être évalués aux niveaux compensatoires minimums.

Selon Canada Packers, ceci est la seule interprétation du décret qui ait du sens. Une autre interprétation, selon Canada Packers, amènerait un désavantage concurrentiel pour l'usine de Winnipeg par rapport aux autres raffineurs de l'Ouest du Canada, résultant que, selon l'avocat, le Comité des transports par chemin de fer ne pouvait pas avoir voulu par sa décision de 1973 dans la cause du colza, ni le Gouverneur en Conseil par le *décret C.P. 1976-894*.

L'avocat de Canada Packers a concédé que son argument quant à l'effet du décret sur les dispositions en transit et les frais d'arrêts n'avait trait qu'aux quatre points nommés dans le décrets - Altona, Nipawin, Saskatoon et Lethbridge - et qu'il devait tenir compte du fait que des moulins de colza étaient également exploités à Lloydminster et à Sexsmith, moulins qui avaient été construits et qui étaient entrés en service depuis la décision du Comité dans la cause du colza. Quant à l'aspect de son argument ayant trait aux dispositions en transit et aux frais d'arrêts, de même qu'aux autres tarifs demandés par Canada Packers (tarifs d'exportation aux niveaux compensatoires minimums pour l'huile de colza en provenance de Winnipeg et à destination de Vancouver dans des wagons-citernes pour chargement sur des navires ou à destination de Vancouver pour mise en bidons puis embarquement; tarifs intérieurs et d'exportation aux niveaux compensatoires minimums pour l'huile de colza en rapport aux tarifs à Altona (Manitoba) dans des wagons-citernes et à destination de localités situées au Canada, pour fins intérieures ou d'exportation, à l'Est d'Armstrong ou Thunder Bay et en bidons ou en barils dans des wagons couverts à destination de Saint-Jean Ouest, Halifax et Montréal pour chargement sur des navires et exportation et des tarifs d'exportation aux niveaux compensatoires minimums pour l'huile de colza provenant de Winnipeg en baril et/ou en bidons à destination de ports de la Colombie-Britannique), l'avocat soutenait que le *décret C.P. 1976-894* n'épuisait pas la compétence du Comité dans la question non réglée de la cause du colza, parce que la décision prise par le Comité en juin 1973 était une décision provisoire. Selon lui, cette décision constituait l'exercice par le Comité de sa compé-

Canada Packers' plant in Winnipeg for the purpose of processing, the charges for in transit and stop-off must also be assessed at minimum compensatory levels.

According to Canada Packers this is the only interpretation of the Order in Council which makes sense. To hold otherwise, in Canada Packers' view, would result in the Winnipeg plant being placed at a competitive disadvantage with the other refiners in Western Canada, a result which Counsel argued the Railway Transport Committee could not have intended by its 1973 decision in the Rapeseed Case, nor the Governor in Council by *Order in Council P.C. 1976-894*.

Counsel of Canada Packers conceded that his argument on the effect of the Order in Council upon the in transit arrangement and the stop-off charge related only to the four points named in the Order in Council - Altona, Nipawin, Saskatoon and Lethbridge - and that he was faced with the fact that rapeseed crushing operations were also being carried on at Lloydminster and Sexsmith, where new plants had been constructed and brought into operation since the Committee's decision in the Rapeseed Case. As to that aspect of his argument relative to the in transit arrangements and stop-off charges, and also as to the other rates being requested by Canada Packers (export rates at minimum compensatory levels on rapeseed oil from Winnipeg to Vancouver in tank cars for loading on board ship directly, or to Vancouver for drumming and then loading on board ship; domestic and export rates at minimum compensatory levels on rapeseed oil related to rates at Altona, Manitoba, in tank cars and destined to points in Canada domestic or export east of Armstrong or Thunder Bay and in drums or cans in box cars to West Saint John, Halifax and Montreal for loading on board ship and export; and export rates at minimum compensatory levels on rapeseed oil from Winnipeg in drums and/or cans to ports in British Columbia) Counsel contended that *Order in Council P.C. 1976-894* did not exhaust the Committee's jurisdiction in the continuing matter of the Rapeseed Case, because the decision of the Committee made in June 1973 was an interim decision. He said that decision was an exercise of jurisdiction at the time, in circumstances under which the Committee wished to keep under review as an on-going matter for investigation and possible redress the

tence à l'époque, dans des circonstances où le Comité désirait garder à l'étude comme question ouverte en vue d'enquête et de redressement possible l'évolution de l'industrie des moulins et des raffineries de colza.

Quant au fait que la raffinerie d'huile de colza de Canada Packers à Winnipeg n'était pas un des plaignants dans la cause du colza et que Winnipeg n'est pas un des endroits nommés dans le *décret C.P. 1976-894*, la position de Canada Packers est que le pouvoir discrétionnaire du Comité en vertu de l'article 23 n'est pas restreint par le décret et que sa décision de juin 1973 était uniquement provisoire. De l'avis de l'avocat de Canada Packers, le Comité se trouve ainsi dans la même position où il se trouvait lors de la requête présentée par les moulins de colza de l'Ouest canadien en septembre 1977; le dégrèvement demandé avait alors été étendu non seulement aux quatre endroits nommés dans le décret mais aussi à Lloydminster et à Sexsmith. Pour les mêmes motifs que ceux qui ont été donnés dans la décision de septembre 1977, selon l'avocat de Canada Packers, le Comité a toute compétence d'ajouter Winnipeg à la liste des endroits où les tarifs aux niveaux compensatoires minimums s'appliqueront; parce que *l'ordonnance n° R-23976* prévoyait le besoin de prescrire des tarifs pour des mouvements éventuels, le Comité peut et devrait exiger que les compagnies de chemin de fer accordent à Winnipeg le même statut que les six autres localités.

Finalement, quant aux tarifs d'exportation depuis sa raffinerie de Winnipeg jusqu'à des destinations situées dans l'Est et dans l'Ouest, la position de Canada Packers est que les décisions rendues par le Comité en juin 1973 et en septembre 1977 sont applicables. Quant aux tarifs intérieurs à partir de la raffinerie de Winnipeg, Canada Packers déclare que l'ordonnance de novembre 1976 indique que le Comité pensait précisément à cette sorte de requête et qu'il a clairement déclaré son intention de donner effet à de telles requêtes. Puisque le décret modifie la décision de juin 1973 du Comité et puisque l'ordonnance de novembre 1976 donne effet au décret, Canada Packers soutient que la chaîne d'autorité est complète et qu'il n'y a aucun empêchement à ce que le Comité accède à sa demande visant les tarifs intérieurs en cause.

Canadien Pacifique a réaffirmé la position de base qu'il avait prise dans la cause amenée en

evolution of the rapeseed crushing and refining industry.

As to the fact that the Canada Packers' rapeseed oil refinery at Winnipeg was not one of the complainants in the Rapeseed Case, and that Winnipeg is not one of the points named in *Order in Council P.C. 1976-894*, Canada Packers' position is that the Committee's discretionary power under Section 23 is not restricted by the Order in Council and its decision of June 1973 was interim only. In the opinion of Counsel for Canada Packers this leaves the Committee in the same position it found itself in the application brought by the Western Rapeseed Crushing Industry in September 1977, when the relief requested was extended not just to the four points named in the Order in Council but to Lloydminster and Sexsmith also. For the same reasons as were given in the decision of September 1977, says Counsel for Canada Packers, the Committee has ample authority to add Winnipeg to the list of points from which rates at minimum compensatory levels will apply, and because *Order No. R-23976* foresaw the need to prescribe rates for potential movements in the future, the Committee both can and should require the railway companies to accord Winnipeg the same status as the other six points.

Finally, as to export rates from its Winnipeg refinery to eastern and western points, Canada Packers' position is that the Committee's decisions of June 1973 and September 1977 are applicable. As to domestic rates from the Winnipeg refinery, Canada Packers says the Order of November 1976 indicates that the Committee had in mind precisely this sort of request and clearly stated its intention of giving effect to such requests. Since the Order in Council varies the Committee's decision of June 1973, and since the Order of November 1976 gives effect to the Order in Council, Canada Packers argues that the chain of authority is complete and that there is no impediment to the Committee acceding to its request for the domestic rates stipulated.

Canadian Pacific reasserted the basic position it took in the September 1977 case brought

septembre 1977 par les moulins de colza de l'Ouest canadien. Dans cette cause, Canadien Pacifique avait fait valoir que le *décret C.P. 1976-894* n'affecte que les ordonnances du Comité des transports par chemin de fer qui y sont nommées et que ces ordonnances à leur tour ne traitent que des questions dont le Comité est saisi durant l'audience de la cause. En conséquence, Canadien Pacifique suggère que le recours approprié pour Canada Packers est de présenter une demande au Comité des transports par chemin de fer en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

En plus de répéter cet argument antérieur, l'avocat de Canadien Pacifique a fait valoir avec force que le Comité n'a pas compétence dans la cause présente pour 5 raisons:

- Premièrement, dans la mesure où la requête de Canada Packers vise une ordonnance en vertu de l'article 23(4) de la *Loi nationale sur les transports*, il n'existe aucune requête antérieure qui pourrait être considérée comme une demande en vertu de l'article 23(2) de cette Loi.

- En second lieu, dans la mesure où la requête vise une ordonnance du Comité dont on prétend qu'elle est autorisée par le *décret C.P. 1976-894* ou fondée sur celui-ci, le décret ne peut, en droit, s'interpréter comme fondant la compétence de rendre une ordonnance du type que Canada Packers demande au Comité de rendre.

- Troisièmement, dans la mesure où la requête vise une ordonnance du Comité dont on prétend qu'elle est autorisée par la décision antérieure du Comité en date de juin 1973 ou fondée sur celle-ci, cette décision ne pourrait en droit fonder la compétence de rendre l'ordonnance demandée par Canada Packers dans la présente requête.

- Quatrièmement, dans la mesure où la requête vise une ordonnance du Comité en vue de prescrire des tarifs, une telle prescription outrepasserait la compétence du Comité en ce que ni l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* ni toute autre disposition de cette Loi ou de la *Loi sur les chemins de fer* ne donne au Comité compétence de prescrire des tarifs.

by the Western Rapeseed Crushing Industry. In that case Canadian Pacific had argued that *Order in Council P.C. 1976-894* affects only the Orders of the Railway Transport Committee therein named and those Orders in turn deal with issues before the Committee during the hearing of the case. In consequence, Canadian Pacific suggests that the proper remedy for Canada Packers is to make an application to the Railway Transport Committee under Section 23 of the *National Transportation Act*.

In addition to its repetition of this earlier argument, Counsel for Canadian Pacific argued strongly that the Committee does not have jurisdiction in the present case for five reasons:

- First, that in so far as the application of Canada Packers is for an order that is claimed to be available under Section 23(4) of the *National Transportation Act* there is no anterior application which could qualify as an application under Section 23(2) of that Act.

- Second, that in so far as the application is for an order of the Committee which is claimed to be authorized by or founded on *Order in Council P.C. 1976-894*, the Order in Council cannot as a matter of law be interpreted to found jurisdiction to make an order of the kind which the Committee is asked by Canada Packers to make.

- Third, that in so far as the application is for an order of the Committee claimed to be authorized by or founded upon the earlier decision of the Committee of June 1973, that decision could not as a matter of law found jurisdiction to make the Order claimed to be made by Canada Packers in the present application.

- Fourth, that in so far as the application is for an order of the Committee to prescribe rates, such prescription would be in excess of jurisdiction in that neither Section 23 of the *National Transportation Act* nor any other provision of that Act or the *Railway Act* gives the Committee jurisdiction to prescribe rates.

- Finalement, dans la mesure où la demande vise une ordonnance du Comité dont on prétend qu'elle se fonde sur quelqu'autorité exprimée dans le *décret C.P. 1976-894* le décret ne pourrait pas en droit élargir de façon valide le sujet de l'enquête qui s'est terminée par la décision antérieure de la Commission et l'ordonnance de juin 1973.

Le Canadien National, à l'instar de Canadien Pacifique, a demandé que les arguments qu'il adressait au Comité dans la cause de septembre 1977 soient considérés applicables à la présente cause. Le point de départ de la position de Canadien National est que le Comité n'a pas compétence de prescrire en général des tarifs marchandises et que s'il y a lacune de tarifs, le plus que le Comité puisse faire est d'ordonner aux compagnies de chemin de fer d'établir des tarifs. Alors, si les tarifs sont discriminatoires, illégaux ou impropres, il se produirait qu'une cause ou une demande en vertu de l'article 23 pourrait être faite et jugée après une étude complète de sa valeur. Sans concéder que le Comité ait le droit de prescrire des tarifs marchandises, le Canadien National soutient que s'il peut le faire, son action doit se limiter à l'exercice de sa compétence en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, si un tel cas est prouvé à la satisfaction du Comité. L'avocat de Canadien National a fait valoir que Canada Packers n'a présenté aucune cause de ce genre et que conséquemment le Comité n'a pas compétence de prescrire les tarifs marchandises demandés.

La seule requête dont le Comité est saisi dans la présente cause, comme l'avocat de Canadien National le signale à juste titre, est celle de Canada Packers visant certains tarifs d'exportation et certains tarifs intérieurs provenant du *décret C.P. 1976-894* et de *l'ordonnance n° R-23976* du Comité des transports par chemin de fer en date du 26 novembre 1976. Selon le Canadien National, cette requête devrait être rejetée pour deux motifs: en premier lieu, ce n'est pas une requête en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* et en second lieu, en tout état de cause, le Comité n'a aucune compétence de prescrire des tarifs marchandises. Le plus qu'il puisse faire, selon le Canadien National, est d'ordonner de supprimer une cause de préjudice d'un tarif de marchandises et, vraisemblablement, de continuer à ordonner sa suppression jusqu'à ce que le Canadien National dépose volontairement un

- Finally, that in so far as the application is for an order of the Committee claimed to be founded upon some authority expressed in *Order in Council P.C. 1976-894*, the Order in Council could not as a matter of law validly expand the subject matter of the inquiry terminating in the Commission's previous decision and order of June 1973.

Canadian National, like Canadian Pacific, asked that the arguments it addressed to the Committee in the September 1977 case be considered as being applicable to the present case. The Canadian national position starts with the point that the Committee has no jurisdiction to prescribe freight rates generally and that if there is a lack of rates, the most the Committee can do is to order the railway companies to establish rates. Then if the rates are discriminatory, illegal or improper, a case would arise in which a Section 23 application could be made and ruled upon after a full consideration of its merits. Without conceding that the Committee has the right to prescribe freight rates, Canadian National contends that if it can do so, its action must be limited to the exercise of its jurisdiction as found in Section 23 of the *National Transportation Act*, if such a case is proved to be satisfaction of the Committee. Counsel for Canadian National argued that Canada Packers has made no such case, consequently there is no jurisdiction in the Committee to prescribe the freight rates requested.

The only application before the Committee in the present case, as Counsel for Canadian National correctly points out, is that of Canada Packers for certain export and domestic rates stemming from *Order in Council P.C. 1976-894* and Railway Transport Committee *Order No. R-23976* dated November 26, 1976. According to Canadian National, this application should fail on two grounds; first, that it is not an application under Section 23 of the *National Transportation Act*, and second, that in any event the Committee has no jurisdiction to prescribe freight rates. The most it can do, according to Canadian National, is order the removal of a prejudicial feature from a tariff of freight rates and, presumably, keep ordering its removal until a tariff is filed by the voluntary action of Canadian National which does not contain the prejudicial feature complained of. As Canada Packers was not a party to the Rape-

tarif ne contenant pas la cause de préjudice en question. Puisque Canada Packers n'était pas partie à la cause du colza en ce que cette société n'avait pas fait demande de dégrèvement, selon le Canadien National, il n'existe aucune cause en vertu de l'article 23 dont le Comité soit saisi, aucun préjudice à l'intérêt public n'a été prouvé et, en conséquence, le Comité n'a aucune compétence d'accorder aucune partie du dégrèvement demandé par Canada Packers.

Enfin, le Canadien National adoptait les arguments de Canadien Pacifique.

Réduite à ses ingrédients essentiels, la question de droit formulée par le Comité comporte deux questions.

1. Est-ce que le *décret C.P. 1976-894* et *l'ordonnance n° R-23976* de novembre 1976 autorisent le Comité à exiger la prescription de tarifs, y compris, au besoin, des frais ancillaires aux niveaux compensatoires minimums quant à l'huile de colza entrant à la raffinerie de Canada Packers à Winnipeg et en sortant?

2. Dans la mesure où soit le *décret C.P. 1976-894* ou *l'ordonnance R-23976* n'ait pas suffisamment de portée, est-ce que le fait que la décision rendue par le Comité en juin 1973 est uniquement provisoire comble l'écart entre ce qui est demandé et ce que le Comité a la compétence de faire faire?

Lorsque le Comité a jugé la requête des moulins de colza de l'Ouest canadien en 1977, il l'a fait en adoptant mon rapport. Dans ce rapport, j'avais déclaré:

> Il faut dire qu'au moment où la décision et les ordonnances du Comité ont été rendues en 1973, les seuls moulins de colza en exploitation dans les provinces des Prairies étaient situés à Lethbridge (Alberta), Saskatoon et Nipawin (Saskatchewan) et Altona (Manitoba). Les moulins de Lloydminster et de Sexsmith sont entrés en exploitation plus tard, et après cela, les compagnies de chemin de fer leur ont volontairement accordé la même base de tarif qui avait été établie par le Comité des transports par chemin de fer et, subséquemment, par le *décret C.P. 1976-894*.

seed Case in the sense that it was not an applicant for relief, says Canadian National, there is no case under Section 23 before the Committee, no prejudice to the public interest has been proven and, accordingly, the Committee has no jurisdiction to grant any of the relief requested by Canada Packers.

Finally, Canadian National adopted the arguments of Canadian Pacific.

Reduced to its essential ingredients the question of law formulated by the Committee involves two issues.

1. Do *Order in Council P.C. 1976-894* and *Order No. R-23976* of November 1976 authorize the Committee to require the prescription of rates, including, where necessary, ancillary charges at minimum compensatory levels in respect to rapeseed oil moving into and out of the Canada Packers' refinery at Winnipeg?

2. To the extent that either *Order in Council P.C. 1976-894* or *Order No. 23976* lack sufficient scope, does the fact that the decision of the Committee of June 1973 is interim only close the gap between what is being requested and what the Committee has authority to do?

When the Committee decided the application of the Western Rapeseed Crushing Industry in September 1977, it did so by adopting my report. In that report I had said:

> It should be stated that at the time the Committee's decision and orders were made in 1973, the only rapeseed crushing plants in operation in the Prairie Provinces were at Lethbridge, Alberta, Saskatoon and Nipawin, Saskatchewan and Altona, Manitoba. The plants at Lloydminster and Sexsmith came into operation later, and after they did, the railway companies voluntarily accorded them the same basis of rates as had been established by the Railway Transport Committee, and subsequently, by *Order in Council P.C. 1976-894*.

Après avoir étudié ces arguments de même que les documents qui m'ont été présentés dans cette cause, j'en suis venu à la conclusion que le Comité des transports par chemin de fer est forcé d'accorder la requête des moulins de colza de l'Ouest canadien visant la prescription de tarifs marchandises pour le transport de l'huile de colza en vrac à partir des moulins et en bidons dans des wagons couverts, dans tous les cas à des fins d'exportation, aux destinations indiquées. J'émettrais les ordonnances appropriées afin de donner effet à ce jugement.

Lorsque le Comité a étudié la requête originale en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, sa décision faisait une distinction nette entre les tarifs marchandises d'exportation pour la farine et l'huile de colza et les autres tarifs pour les produits du colza:

'Nous nous tournons maintenant aux tarifs marchandises d'exportation pour l'huile et la farine de colza qui, à notre avis, appartiennent à une catégorie totalement différente. Nous sommes convaincus que la prospérité à long terme des requérants dépend du développement et de la croissance d'un marché d'exportation pour les produits du colza. Outre les tarifs d'exportation pour la farine depuis Lethbridge à Vancouver et depuis Nipawin à Port Moody et Vancouver, les compagnies de chemin de fer ne semblent pas avoir mis au point une structure complète de tarifs d'exportation pour la farine et l'huile de colza. Nous considérons que ceci est une omission qui nuit à l'intérêt public et nous ordonnons aux compagnies de chemin de fer de présenter au Comité une structure de tarifs d'exportation qui satisfasse le Comité. En vue de la procédure de recours décrite plus bas, aucun autre ordre n'est nécessaire à ce moment, si ce n'est que cette structure proposée de tarifs d'exportation doit être présentée au Comité dans les 30 jours suivant la date de la présente décision.' (Décision du colza, 27 juin 1973, page 58).

Cette décision constitue le fondement des ordonnances émises par le Comité

After considering these arguments, as well as the material before me in this case, I have reached the conclusion that the Railway Transport Committee is bound to grant the request of the Western Rapeseed Crushing Industry for the prescription of freight rates for the movement of rapeseed oil in bulk from plants for drumming, in drums from plants, and in cans in box cars, in all cases for export, to the specified destinations. I would issue appropriate orders for the purpose of giving effect to this finding.

When the Committee considered the original application under Section 23 of the *National Transportation Act*, its decision made a clear distinction between export freight rates on rapeseed meal and rapeseed oil and other rates for rapeseed products:

'We now consider export freight rates on rapeseed meal and rapeseed oil which, in our opinion, are in an entirely different category. We are convinced that the long-term prosperity of the Applicants lies in the development and growth of an export market for the products of rapeseed. Apart from the export rates on meal from Lethbridge to Vancouver, and from Nipawin to Port Moody and Vancouver, the railway companies do not appear to have developed a complete export rate structure on rapeseed meal and rapeseed oil. We consider that this is an omission prejudicial to the public interest and we are directing the railway companies to submit to the Committee an export rate structure that will be satisfactory to the Committee. In view of the remedial procedure described below, no further direction is necessary at this time, except that such proposed export rate structure is to be submitted to the Committee within thirty days from the date of this decision.' (Rapeseed Decision, June 27, 1973, at page 58)

This finding is the basis for the orders the Committee issued approving rates on

pour approuver des tarifs pour l'exportation de l'huile de colza, en direction de l'Ouest et de l'Est, à partir des moulins des provinces des Prairies. Avant que cette décision ne soit rendue, il n'existait aucune structure complète de tarifs d'exportation visant l'huile de colza. La structure de tarifs d'exportation établie par les chemins de fer en conformité des ordonnances du Comité ne visait que le transport par wagon-citernes, puisque le transport en bidons et en barils dans des wagons couverts n'était pas en cause à l'époque.

Selon le Canadien National, le Comité n'avait pas le pouvoir d'exiger ces tarifs. Bien qu'il soit correct de dire qu'il y a une différence entre prescrire des tarifs et exiger que les compagnies de chemin de fer remédient à une omission qui nuit à l'intérêt public, il me semble que cette distinction ne comporte aucune différence en pratique. Le fait est que les compagnies de chemin de fer se sont conformées et continuent de se conformer à la décision du Comité, et je ne crois pas qu'il y ait grande importance à ce que l'action du Comité soit considérée comme la prescription de tarifs ou comme l'exigence qu'une omission nuisible soit corrigée dans l'intérêt public.

Je note également que dans les décisions du Comité, il n'est fait aucune mention que ce soit du mode de transport, c'est-à-dire à la sorte de contenant à utiliser pour l'huile de colza. Bien qu'il soit vrai que durant la cause du colza qui a mené à cette décision, seul le transport en wagons-citernes a été étudié, le transport dans d'autres contenants n'a pas été écarté. S'ajoutant à ceci est le fait de l'absence d'une échelle de tarifs d'exportation pour l'huile de colza. Il est à mon avis assez futile de dire aujourd'hui que l'absence de toute mention du mode de transport dans la décision de 1973 est fatale à la cause des moulins de colza de l'Ouest canadien. Si le tarif ne comprenait aucun tarif d'exportation, comment pouvait-il y avoir un transport d'exportation? Je crois que la question trouve sa propre réponse.

...

export rapeseed oil, eastbound and westbound, from plants in the Prairie Provinces. Before the making of this finding, there was no complete export rate structure for rapeseed oil. The export rate structure established by the railways in accordance with the Committee's order covered only movements in tank cars, since movements in cans and drums in box cars was not an issue at that time.

According to the contention of Canadian National, the Committee had no power to require these rates. While it is correct to say that there is a difference between prescribing rates and requiring railway companies to remedy an omission that is prejudicial to the public interest, it seems to me to be a distinction without any practical difference. The fact is that the railway companies did comply and continue to comply with that requirement of the Committee's Decision, and I do not think it matters very much whether the Committee's action is regarded as a prescription of rates or as a requirement that a prejudicial omission be remedied in the public interest.

I also note that in the findings of the Committee, there is no reference whatever to the method of transportation, i.e., the kind of rapeseed oil container to be used. While it is true that during the Rapeseed case leading to this Decision, only movements in tank cars were discussed, movements in other containers were not ruled out. Added to this is the fact of the absence of a scale of export rates for rapeseed oil. It is, in my opinion, somewhat academic to argue today that the absence of any mention of the modality of transport in the Decision of 1973 is fatal to the Western Rapeseed Crushing Industry case. If there were no export rates in the tariff, how could there be any export movements? I think the question answers itself.

...

Dans les motifs justifiant sa conclusion à propos des tarifs d'exportation de l'huile de colza, le Comité déclarait que sa décision constituait un exercice des larges pouvoirs discrétionnaires contenus à l'alinéa 4 de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Le Comité expliquait ensuite que le pouvoir se limite seulement par le besoin de tenir compte des articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer* et de prescrire un remède qui soit conforme à la politique nationale des transports contenue aux articles 3 et 23 de la *Loi nationale sur les transports*. À part cela, comme le Comité le faisait observer, le Parlement n'avait prescrit aucun principe pour guider la Commission. Le Comité croyait qu'il avait le devoir d'assurer la réalisation des objectifs de la politique nationale des transports en assurant aux compagnies de chemin de fer un revenu suffisant et aux usagers ou aux expéditeurs la protection de leurs intérêts, en plus de maintenir le bien-être et la croissance économique du Canada. Pour assurer la réalisation de ces principes, le Comité a émis une ordonnance provisoire ordonnant aux compagnies de chemin de fer de déposer les tarifs de taxes, y compris les tarifs d'exportation pour l'huile de colza. Ces tarifs devaient entrer en vigueur le 1er août 1973 et le demeurer jusqu'à ordonnance contraire du Comité.

La requête au Gouverneur en Conseil avait pour effet de suspendre toute nouvelle procédure par le Comité dans cette cause pendant qu'elle était à l'étude et depuis que le *décret C.P. 1976-894* a été passé, le Comité s'assure que ses exigences sont observées.

Je suis satisfait que dans l'état intérimaire actuel de la décision sur le colza, le Comité des transports par chemin de fer a tous les pouvoirs nécessaires pour continuer d'exiger que les compagnies de chemin de fer fournissent des tarifs d'exportation pour l'huile de colza chaque fois qu'il juge que l'absence d'un tel tarif constituerait la sorte d'omission que le Comité a jugé nuire à l'intérêt public dans sa décision de 1973. Ayant fait ceci, le Comité est alors obligé par le décret

In reaching the conclusion it did about export rates for rapeseed oil, the Committee's Decision was stated to be in exercise of the broad discretionary powers contained in subsection 4 of Section 23 of the *National Transportation Act*. The Committee went on to explain that the power is limited only by the need to have regard to Sections 276 and 277 of the *Railway Act* and to prescribe a remedy which is in keeping with the National Transportation Policy as contained in Sections 3 and 23 of the *National Transportation Act*. Beyond that, as the Committee observed, Parliament had prescribed no principles for the guidance of the Commission. The Committee thought it had a duty to ensure the attainment of the objectives of the National Transportation Policy by assuring the railway companies adequate revenue and the users or shippers the protection of their interests, in addition to maintaining the economic well-being and growth of Canada. To make certain the achievement of these principles, the Committee issued an interim order requiring the railway companies to file the tariffs of tolls, including the export rates on rapeseed oil. These rates were to be effective August 1, 1973 and were to continue in effect until further order of the Committee.

The petition to the Governor-in-Council had the effect of suspending further proceedings by the Committee in respect of this case while it was under consideration, and since *Order-in-Council P.C. 1976-894* was passed, the Committee has been ensuring that its requirements are met.

I am satisfied that in the present interim state of the Rapeseed Decision, the Railway Transport Committee has ample power to continue requiring the railway companies to provide export rates on rapeseed oil whenever it is found that the absence of such a rate would amount to the kind of omission which the Committee found to be prejudicial to the public interest in its 1973 Decision. Having done this, the Committee is then required by the Order-in-Council to insist

d'insister que les compagnies de chemin de fer établissent ces tarifs aux 'niveaux compensatoires minimums'.

Une partie de la demande de Canada Packers dans la présente cause impliquerait la prescription de tarifs d'exportation pour l'huile de colza. À mon avis, le principe que les chemins de fer doivent accorder ces tarifs aux niveaux compensatoires minimums a été déterminé par la décision du Comité en date de septembre 1977. En outre, je considère que la question du transport par une méthode autre que les wagons-citernes a été réglée par cette décision. Ces deux conclusions se justifient par les motifs donnés dans cette décision. Afin d'éliminer tout doute quant à mon opinion sur cet aspect de la question, je déclarerai catégoriquement que l'exigence au *décret C.P. 1976-894* pour des tarifs aux niveaux compensatoires minimums doit s'appliquer à l'huile raffinée, acheminée par des ports canadiens. À mon avis, il n'y a pas la moindre différence pour les compagnies de chemin de fer du point de vue du transport selon qu'elles transportent l'huile de colza sous sa forme brute ou sous sa forme raffinée; étant donné les termes du décret et l'ordonnance rendue par le Comité en novembre 1976 et le fait, reconnu à l'audience, que les compagnies de chemin de fer accordent à l'huile raffinée en provenance d'autres endroits de l'Ouest du Canada des tarifs aux niveaux compensatoires minimums, je n'ai aucun doute que Canada Packers a droit au même traitement pour les fins d'établissement des tarifs que ses concurrents de l'Ouest.

Dans la cause des moulins de colza de l'Ouest canadien en septembre 1977, le Comité n'était saisi, comme nous l'avons déjà noté, que des tarifs pour le transport de l'huile de colza, pour fins d'exportation, depuis des localités des Prairies jusqu'aux ports océaniques. La présente cause est plus compliquée pour deux raisons principales. En premier lieu, Canada Packers n'exploite pas de moulin à Winnipeg. Il n'y a donc aucun mouvement d'huile de colza brute à partir de son usine. Pour produire l'huile de colza raffinée qui fait l'objet des présentes procédures, cette société doit l'acheter des exploitants de moulins ailleurs dans l'Ouest canadien; à l'exception des achats faits à Altona (Manitoba) et qui arrivent à Winnipeg par camion, toute l'huile brute arrive à l'usine de Canada Packers par voie de chemin de fer. C'est dans ces circonstances que Canada Packers de-

that railway companies establish such rates at 'minimum compensatory levels'.

Part of the Canada Packers' request in the present case would invove the prescription of export rates on rapeseed oil. In my opinion the principle that the railways must accord such rates at minimum compensatory levels was determined by the Committee's decision of September 1977. Furthermore, I regard the issue of transportation by a method other than tank cars to have been settled by that decision. Both of these conclusions are warranted by the reasons given in that decision. So that there may be no doubt about my view of this aspect of the matter, I would state categorically that the requirement in *Order in Council 1976-894* for rates at minimum compensatory levels must apply to refined oil, through Canadian ports. To me, it makes not the slightest difference to the railway companies from the standpoint of transportation whether they are carrying rapeseed oil in its crude or its refined form and given the language of the Order in Council and the Committee's November 1976 Order and the fact, as was acknowledged at the hearing, that the railway companies accord refined oil from other points in Western Canada rates at minimum compensatory levels, I have no doubt that Canada Packers is entitled to the same treatment for rate making purposes as its competitors in the West.

In the September 1977 Western Rapeseed Crushing Industry case, the Committee was only concerned, as already noted, with rates on export movements of rapeseed oil from point of origin in the Prairies to ocean ports. The present case is more complicated for two main reasons. First, Canada Packers does not operate a crushing plant at Winnipeg. Consequently, there is no outbound movement of crude rapeseed oil from its plant. In order to produce the refined rapeseed oil which is the subject matter of these proceedings, it must buy it from the operators of crushing plants elsewhere in Western Canada and except in the case of purchases from Altona, Manitoba which arrive at Winnipeg by truck, all crude oil reaches the Canada Packers' plant by inbound rail movements. It is in these circumstances that Canada Packers asks the Committee to prescribe rates

mande au Comité de prescrire des tarifs en rapport avec Altona et des tarifs directs additionnés de frais de traitement en transit et d'arrêt, le tout aux niveaux compensatoires minimums. Selon Canada Packers, ce n'est que si cette base de tarification est adaptée que se réalisera l'objectif du décret, de l'ordonnance du Comité en date de novembre 1976 et de sa décision de juin 1973.

La seconde différence principale est que Canada Packers demande au Comité de prescrire des tarifs pour le transport interne de l'huile de colza.

Ces différences amènent le Comité à s'aventurer en terrain neuf, dans un domaine qui n'est pas directement visé par sa décision de septembre 1977.

Il faut se rappeler que dans sa décision de juin 1973 dans la cause du colza, le Comité n'a pas jugé que les tarifs intérieurs alors exigés par les compagnies de chemin de fer pour l'huile de colza nuisaient à l'intérêt public. Cependant, en modifiant cette décision du Comité ainsi que les ordonnances qui donnaient effet a cette décision, le Gouverneur en Conseil a décrété que tous les tarifs visant l'huile de colza, tant intérieurs que d'exportation, doivent être établis aux niveaux compensatoires minimums. A mon avis, le décret modifiait de ce fait les décisions et les ordonnances du Comité en date de juin 1973 de sorte que l'on doit, à toutes fins utiles, les lire comme si elles exigeaient que les compagnies de chemin de fer fournissent des tarifs intérieurs aux niveaux compensatoires minimums.

Lors de la présente cause, mon attention a été attirée plus d'une fois sur le fait que la raffinerie de Winnipeg de Canada Packers n'est pas mentionnée dans le décret et n'était pas impliquée dans la cause originale du colza. On rappelait ce fait pour soutenir que son absence plaçait la société à l'extérieur de l'opération de la décision du Comité modifiée par le décret et complétée par l'ordonnance du Comité en date de novembre 1976. Des arguments semblables ont été présentés tant dans la présente cause que dans celle de septembre 1977 à propos du type d'équipement, de la nature du produit et des points d'origine et de destination du transport.

L'avocat de Canada Packers s'est appuyé fortement sur *l'ordonnance n° R-23976* en date du 26 novembre 1976. Je crois qu'il avait raison

related to Altona and through rates with in transit and stop-off charges added, all at minimum compensatory levels. Only if this basis of rate making is adopted, says Canada Packers, will the objective of the Order in Council, the Committee's Order of November 1976 and its decision of June 1973 be realized.

The second main difference is that Canada Packers asks the Committee to prescribe rates for domestic movements of rapeseed oil.

These differences involve the Committee in breaking new ground, not directly covered by its decision of September 1977.

It ought to be borne in mind that in its decision of June 1973 in the Rapeseed Case, the Committee did not find that the domestic rapeseed oil rates then being charged by the railway companies were prejudicial to the public interest. However, in varying that decision of the Committee, and the orders which put the decision into effect, the Governor in Council decreed that all rates on rapeseed oil, domestic and export, must be made at minimum compensatory levels. In my view the Order in Council thereby changed the June 1973 decisions and orders of the Committee so that they must be read as if for all intents and purposes they do require the railway companies to provide domestic rates at minimum compensatory levels.

In the present case my attention was drawn more than once to the fact that the Canada Packers' Winnipeg refinery is not mentioned in the Order in Council and was not involved in the original Rapeseed Case. This was done in support of the contention that its absence placed it outside the operation of the Committee's decision as varied by the Order in Council and as supplemented by the Committee's Order of November 1976. Similar arguments were made in both the present case and that of September 1977 with respect to the type of equipment, the nature of the product and the points of origin and destination of the movements.

Counsel for Canada Packers relied heavily on *Order No. R-23976* dated November 26, 1976. I think he was correct in doing so. As the rea-

de le faire. Comme l'expliquent les raisons annexées à cette ordonnance, elle donnait effet au *décret C.P. 1976-894* et prescrivait des tarifs pour tous les mouvements qui avaient alors lieu, et non seulement à partir des quatres moulins de Lethbridge, Saskatoon, Nipawin et Altona. L'ordonnance traitait également des tarifs pour les nouveaux moulins de Lloydminster et de Sexsmith. Quant aux mouvements éventuels de produits du colza, le Comité expliquait qu'il ne prescrivait à ce moment aucun tarif mais qu'il le ferait au besoin sur demande.

L'ordonnance R-23976 a fait l'objet d'un appel à la Cour d'Appel fédérale, dont le jugement a été rendu le 30 janvier 1978. La Cour a confirmé la validité de *l'ordonnance n° R-23976* en tant qu'exercice justifié de l'autorité du Comité eu égard aux lois et au *décret C.P. 1976-894*. Une requête d'autorisation d'en appeler du jugement de la Cour d'Appel fédérale a été présentée à la Cour Suprême du Canada, mais cette requête a été refusée le 1er mai 1978. Le jugement de la Cour d'Appel a été prononcé par M. le Juge Urie et dans ses motifs il déclare:

> Les appelants soutiennent en outre qu'il ne reste aucune discrétion à la Commission après que le Gouverneur en Conseil modifie ou annule une de ses ordonnances. Elle doit se conformer strictement aux termes précis de toute modification et de toute directive donnée. Selon l'avocat, parce que le Gouverneur en Conseil agit comme tribunal d'appel à propos d'une requête en vertu de l'article 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*, la Commission doit faire exactement ce qui lui est ordonné par le tribunal d'appel - rien de plus et rien de moins. La discrétion qui lui est conférée en vertu des articles 3 et 23(1) et (3) de la *Loi nationale sur les transports* a été épuisée, selon l'avocat, après que le décret a été délivré.
>
> Les appelants étaient appuyés en substance dans cette opinion par les gouvernements des provinces de l'Alberta, de Saskatchewan et du Manitoba. Le Procureur général du Canada, les répondants et les intervenants Maple Leaf Mills Ltd, Canada Packers Ltd. et Victory Soya Mills Ltd. se sont tous opposés aux allégations des appelants.

sons attached to that Order explained, it gave effect to *Order in Council P.C. 1976-894* and prescribed rates for all movements then taking place, and not just from the four plants at Lethbridge, Saskatoon, Nipawin and Altona. Rates in respect of the new plants at Lloydminster and Sexsmith were also dealt with. As to potential or future movements of rapeseed products, the Committee explained that it was prescribing no rates at the time but would do so as required when requested.

Order No. R-23976 was appealed to the Federal Court of Appeal, whose judgment was issued January 30, 1978. The Court upheld the validity of *Order No. R-23976* as being a proper exercise of the Committee's authority having regard to the statutes and to *Order in Council P.C. 1976-894*. An application for leave to appeal in respect of the judgment of the Federal Court of Appeal was made to the Supreme Court of Canada, but this application was dismissed on May 1, 1978. The judgment of the Court of Appeal was delivered by Mr. Justice Urie and in the course of his reasons he said:

> Appellants' submission further is that the Commission has no discretion left to exercise after the Governor in Council varies or rescinds one of its Orders. It must comply strictly with the precise wording of any variance and directions given. Counsel said that, because the Governor in Council speaks as an appellate tribunal on a petition under section 64(1) of the *National Transportation Act*, the Commission must do exactly what it is told to do by the appellate tribunal -nothing more and nothing less. The discretion with which it is clothed by virtue of sections 3 and 23(1) and (3) of the *National Transportation Act* has been exhausted, in counsel's view, after the Order in Council has been issued.
>
> The Appellants were supported substantially in these views by the governments of the Provinces of Alberta, Saskatchewan and Manitoba. The Attorney General of Canada, the Respondents and the Intervenors Maple Leaf Mills Ltd., Canada Packers Ltd., and Victory Soya Mills Ltd. all took issue with the Appellants' contentions.

La question est donc de savoir, semble-t-il, si la Commission, en interprétant comme elle l'a fait, l'expression "niveaux compensatoires minimums" utilisée dans le *décret C.P. 1976-894* a commis une erreur de droit ou a outrepassé sa compétence, de sorte qu'un appel à cette Cour serait justifié en vertu de l'article 64(2) de la *Loi nationale sur les transports*.

Avant de disposer de la question principale, il faudrait traiter de l'allégation des appelants que le Gouverneur en Conseil agit comme tribunal d'appel et que son décret ne laisse aucune discrétion à la Commission pour ce qui est de l'application du décret. En toute déférence, je ne considère pas l'exercice de ses pouvoirs par le Gouverneur en Conseil en vertu de l'article 64(1) comme étant de la nature d'un appel judiciaire. Il s'agit d'un moyen par lequel la branche exécutive du gouvernement peut exercer une certaine mesure de contrôle sur la Commission canadienne des transports pour assurer que les vues du Gouvernement quant à l'intérêt public dans une cause donnée, d'après les faits établis par ce tribunal, peuvent être exprimées par l'exécutif; que ses vues sont appliquées au moyen de directives qu'il peut juger bon de donner au tribunal, par l'entremise du Gouverneur en Conseil. À mon avis, il s'agit d'un rôle de supervision et non d'appel. Le Gouverneur en Conseil ne s'occupe pas de questions de droit ou de compétence, qui sont du ressort de l'autorité judiciaire. Mais il a le pouvoir de faire ce que les cours ne peuvent pas faire, qui est de substituer ses vues quant à l'intérêt public à celles de la Commission.

Quant à la restriction de la discrétion de la Commission, il ne fait pas de doute que le Gouverneur en Conseil pourrait rédiger son décret de telle sorte qu'il ne reste aucune discrétion à la Commission. Par exemple, s'il avait ordonné que les coûts variables des transporteurs soient augmentés d'un nombre donné de cents ou d'un pourcentage donné pour établir les tarifs compensatoires, peut-être ne resterait-il aucune discrétion à la Commission. Cependant, il n'a pas jugé bon d'agir ainsi dans le *décret n° C.P.*

The issue on this appeal, therefore, appears to be whether the Commission in interpreting the term 'minimum compensatory levels' as used in *Order in Council P.C. 1976-894*, in the manner in which it did, erred in law or exceeded its jurisdiction so that an appeal to this Court would properly lie pursuant to section 64(2) of the *National Transportation Act*.

Before dealing with the main issue the submission of the Appellants that the Governor in Council speaks as an appellate tribunal and that his Order leaves the Commission with no discretion in the implementation of the Order should be dealt with. With respect, I do not view the exercise of his powers by the Governor in Council pursuant to section 64(1) as being in the nature of a judicial appeal. It provides a means whereby the executive branch of government may exercise some degree of control over the Canadian Transport Commission to ensure that the views of the government as to the public interest in a given case, on the basis of facts established by this tribunal, can be expressed by the executive and such views are implemented by means of directions which it may see fit to give the tribunal, through the Governor in Council. It is a supervisory role, as I see it, not an appellate role. The Governor in Council does not concern himself with questions of law or jurisdiction which is in the ambit of judicial responsibility. But he has the power to do what the Courts cannot do which is to substitute his views as to the public interest for that of the Commission.

Insofar as fettering the discretion of the Commission is concerned, undoubtedly the Governor in Council could so frame his Order that no discretion would be left to the Commission. For example, if he had directed that the variable costs of the carriers be increased by a given number of cents or by a given percentage to determine the compensatory rates, perhaps no discretion would remain in the Commission. However, he did not see fit to do so in *Order No. P.C. 1976-894* and in my view by using the term 'mini-

1976-894 et, à mon avis, en employant l'expression "niveaux compensatoires minimums", il a clairement laissé à la Commission la tâche de déterminer ces niveaux.

Ensuite, M. Le Juge Urie juge la question principale, qui était de savoir si le Comité avait commis une erreur de droit en fixant les niveaux compensatoires minimums des taux d'une façon différente de celle proposée par les appelants.

Ces mots de M. le Juge Urie ont fait disparaître tout doute que je pouvais avoir quant à la compétence du Comité des transports par chemin de fer d'exiger que les compagnies de chemin de fer étendent les tarifs à des niveaux compensatoires minimums à des points autres que ceux où il y avait des moulins de colza en juin 1973. À ce moment, le Comité considérait non seulement la situation comme elle était alors, mais aussi l'avenir, à cause de la nature évolutionnaire de cette importante industrie de l'Ouest canadien. Le Comité n'avait pas pensé fixer des tarifs d'une façon permanente ni régler des problèmes une fois pour toutes. Les termes de sa décision indiquent clairement qu'il se préoccupait de ce qui pouvait arriver à l'avenir à mesure que les conditions se modifiaient et que l'industrie se développait.

L'ordonnance du Comité de novembre 1976 avait la même intention. Elle déterminait les questions qui existaient au moment où elle a été rendue et déclarait clairement son intention de traiter des nouvelles situations qui pourraient se produire à l'avenir. Je suis convaincu que, pour toutes ces raisons, le Comité a l'autorité d'exiger que les compagnies de chemin de fer reconnaissent la raffinerie de Canada Packers à Winnipeg comme un point d'expédition d'huile de colza où les tarifs aux niveaux compensatoires minimums doivent s'appliquer, que ces tarifs visent le transport intérieur ou l'exportation, que ces tarifs soient directs ou locaux et que ces tarifs visent uniquement le transport ou le traitement en transit ou l'arrêt.

Je recommande au Comité que la question de droit posée reçoive une réponse affirmative à chacune de ses quatre parties et que des directives ou des ordonnances appropriées soient signifiées aux compagnies de chemin de fer dans les meilleurs délais.

mum compensatory levels', he clearly left the Commission the task of determining those levels.

Mr. Justice Urie then went on to decide the principal issue, which was whether the Committee erred in law in fixing minimum compensatory levels of rates in a manner different from that contended for by the Appellants.

These words of Mr. Justice Urie relieved me of any doubt I might have had about the authority of the Railway Transport Committee to require the railway companies to extend rates at minimum compensatory levels to points other than those at which rapeseed plants were in existence in June 1973. At that time, the Committee was not only looking at the situation as it then was, but was also looking to the future because of the evolutionary nature of this important Western Canadian industry. The Committee had not thought that it was fixing rates for all time or that it was settling problems for all time. The language of its decision clearly indicates its concern with what might happen in the future as conditions changed and the industry developed and grew.

The Committee's Order of November 1976 was to the same effect. It determined matters that existed at the time it was issued and stated clearly its intention of dealing with new situations that might arise in the future. I am satisfied that for all of these reasons the Committee has the authority to require the railway companies to recognize the Canada Packers' refinery at Winnipeg as a rapeseed oil shipping point at which rates at minimum compensatory levels must apply, whether those rates are for domestic or export movements, whether those rates are through or local and whether those rates are for road haul or for in transit or stop-off purposes.

My recommendation to the Committee is that the question of law formulated should be answered in the affirmative in all its four parts and that appropriate directives or orders be issued to the railway companies forthwith.

Je peux comprendre pourquoi les compagnies de chemin de fer pourraient avoir pensé qu'elles pouvaient refuser d'accorder à Canada Packers des tarifs aux niveaux compensatoires minimums, puisqu'elles croyaient, semble-t-il, que le transport en direction et en provenance de la raffinerie de Winnipeg échappait à la portée du *décret C.P. 1976-894* et de l'ordonnance du Comité de novembre 1976. Cependant, je n'arrive pas à comprendre l'autre mesure prise par les compagnies de chemin de fer lorsqu'elles ont annulé les tarifs directs et les dispositions en transit et d'arrêt à cette usine. Non seulement la société Canada Packers devait-elle faire face à un niveau plus élevé de frais de transport de marchandises lorsque les niveaux compensatoires minimums ont pris effet, mais elle a perdu la disposition de traitement en transit dont elle jouissait depuis plusieurs années. Ceci n'a fait qu'aggraver son problème et, comme l'avocat de Canada Packers l'a suggéré à l'audience, rendait encore plus certain que, à moins que la raffinerie de Winnipeg ne puisse avoir une base comparable à celle de ses concurrents de l'Ouest, Canada Packers serait forcé de concentrer ses opérations de raffinage dans l'Est du Canada. L'ordonnance du Comité devrait déclarer clairement que cette forme de discrimination ne saurait être tolérée.

Je mentionne cet aspect de l'intérêt public parce qu'il implique un principe inscrit dans la politique nationale des transports contenue à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*, qui constituait le fondement de la décision du Comité de juin 1973. Il est manifeste que les dispositions de longue date visant le tarif direct et les dispositions d'arrêt pour l'usine de Canada Packers à Winnipeg doivent être restaurées puis maintenues aux niveaux compensatoires minimums.

I can understand why the railway companies might have thought they could refuse to accord rates at minimum compensatory levels to Canada Packers, believing as they apparently did that the movements in and out of the Winnipeg refinery were outside the scope of *Order in Council P.C. 1976-894* and the Committee's Order of November 1976. However, I fail to understand the further step the railway companies took when they cancelled the through rates and the in transit and stop-off arrangement at that plant. Not only was Canada Packers faced with the higher level of overall freight charges when minimum compensatory levels went into effect, but it lost the in transit arrangement it had enjoyed for many years. This only aggravated its problem, and as Counsel for Canada Packers suggested at the hearing, made it even more certain that unless the Winnipeg refinery could be put on a comparable basis to that of its competitors in the West, Canada Packers would be forced to concentrate its refining operations in Eastern Canada. The Committee's order should make it plain that this form of discrimination cannot be allowed to prevail.

I mention this aspect of the public interest because it involves a principle that is rooted in the National Transportation Policy contained in Section 3 of the *National Transportation Act*, which was the foundation of the Committee's decision of June 1973. Clearly, the long standing through rate and stop-off arrangements for Canada Packers' Winnipeg plant must be restored, and then maintained at minimum compensatory levels.

Relatif à la requête des Chemins de fer Nationaux du Canada en vue d'obtenir l'autorisation, à l'égard de leur Servocentre de Prince George, d'abolir les postes d'agent et de désaffecter les gares à huit (8) endroits et d'abolir les postes d'agent à trois (3) autres endroits

Répertorié: Re C.N. (abolition de postes)

Comité des transports par chemin de fer: John Magee (rapport).

Ordonnance rendue: le 2 août 1978
Ordonnance n°: R-27300
Rapport rendu: le 2 août 1978
Dossier n°: 4205.3409

Transport par chemin de fer - Chefs et bâtiments de gare - Retrait dans les localités isolées - Services de communication du Servocentre - Les installations téléphoniques, les préposés de dépôt et les agents itinérants constituent-ils des alternatives de communication satisfaisantes?

Le Canadien National a présenté une requête en vue d'obtenir l'autorisation d'abolir certains postes d'agent et de désaffecter certaines gares, et remplacer celles-ci par des abris à voyageurs. Le CN a fait valoir que le régime du Servocentre de Prince George permettait de donner un meilleur accès aux bureaux d'affaires du CN, d'offrir toute une gamme de services aux clients de marchandises en wagonnées, de fournir des comptes rendus automatisés sur la localisation des wagons et d'établir des liaisons directs avec le personnel itinérant apportant son aide aux expéditeurs.

Décision: *Le Comité a conclu que les dispositions applicables à la manutention des futures messageries par le centre des messageries et du transport intermodal au sein du Servocentre de Prince George étaient suffisantes et que l'horaire des livraisons était en accord avec le volume de trafic acheminé. La localité isolée de Penny s'est opposée à l'abolition du poste d'agent puisque cette mesure n'offrait aucune garantie du maintien en poste d'un télégraphiste relié par téléphone à un régulateur de trains à Prince George. Le Comité a noté que l'absence d'une commande centralisée de la circulation rendait nécessaire la présence d'un télégraphiste à Penny. La ligne téléphonique du CN pouvait atteindre le standard de Prince George et la compagnie s'est déclarée disposée à installer une ligne téléphonique*

In the matter of the application of the Canadian National Railways, for authority in respect of the proposed servocentre, in the City of Prince George, to remove the agents and station buildings from eight (8) locations as well as the agents from three (3) locations

Indexed as: Re C.N.R. (removal of agents)

Railway Transport Committee: John Magee (Report).

Order released: August 2,1978
Order No.: R-27300
Report released: August 2, 1978
File No.: 4205.3409

Railway Transport - Agents and station buildings - Removal in isolated communities - Servocenter communication services - Whether CN telephone facilities, on-hand agents and mobile representatives are adequate communication alternatives.

Canadian National Railways applied for authority to remove agents and station buildings, these stations to be replaced by passenger shelters. CN submitted that the Prince George Servocenter concept presented better communication services with CN offices, extensive service to its car load freight customers, computerized reports on car tracing and availability and direct communication with its mobile service personnel assisting shippers in the field.

Held: *The Committee concluded that arrangements for handling future express service through the Express and Inter-Modal Center within the Prince George Servocenter was adequate and that the delivery schedule was in keeping with the volume of traffic moving. The isolated community of Penny protested the removal of its agent since this would not guarantee retention of an operator connected by telephone with a train dispatcher at Prince George. The Committee noted that the absence of centralized traffic control required that an operator be present at Penny. CN's internal line could reach its Prince George services and the company stated it was prepared to install a telephone in the home of the on-hand agent. Telex messages would be transmitted by the operator communi-*

dans la maison du préposé de dépôt. La livraison des messages télex serait effectuée par le télégraphiste au moyen du téléphone ou par un employé de la compagnie utilisant une draisine. Le maintien en poste d'un agent de gare sans fonctions à accomplir serait par conséquent injustifiée.

La ligne téléphonique envisagée pour la résidence du préposé de dépôt serait installée sur le poteau du CN et établirait la liaison avec le standard du CN à Prince George. Le réseau de communication ainsi mis à la disposition du grand public à Penny accorderait autant de sécurité que n'importe où au Canada.

L'état des salles d'attente destinées aux voyageurs de toutes les localités a également été considéré satisfaisant. Les visites régulières effectuées par les agents itinérants, en communications quotidiennes avec le Servocentre, font preuve d'une attention convenable aux besoins des clients.

En ce qui a trait à la qualité des services assurés depuis le Servocentre en cause, le Comité a conclu que la direction du chemin de fer est libre de modifier la façon d'assurer ses services au public, sous réserve des prescriptions de l'article 262 de la Loi sur les chemins de fer *qui énonce les pouvoirs de la Commission l'autorisant a "faire en sorte que le chemin de fer assure des installations suffisantes et convenables à ses clients." Eu égard à l'abolition des postes d'agent de gare, le Comité a déclaré "que sauf dans les localités où existent des circonstances tout à fait exceptionnelles qui justifient les services d'un agent de gare, une ordonnance de la Commission enjoignant au chemin de fer de maintenir les agents en fonctions et de conserver les gares aurait pour effet de condamner ces hommes à occuper un poste sans but."*

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-14998, datée du 22 septembre 1972.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 262, 262(1), 262(2), 262(3); *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 19(1)(b).

cating by way of telephone or by an employee travelling by track motor car. Retention of an agent at Penny with no duties to perform was therefore unwarranted.

The CN pole would support the on-hand representative's line to the CN switchboard in Prince George. This provided as much security in the communication system available to the public at Penny as could be made anywhere in Canada.

The standard of waiting room accommodation for passengers of all locations was also considered adequate. Regular visits by mobile representatives, in communication with the Servocenter on a daily basis, provided the necessary attention to the needs of the customers.

With regard to the standard of service from the Servocenter in question, the Committee concluded that railway management was free to affect changes in how its service was provided to the public, subject to the requirements of s. 262 of the Railway Act *which lay down the powers of the Commission to ensure that "adequate and suitable accommodation for traffic will be provided by the Railway for its customers." In a consideration on the removal of the agents, the Committee stated that "except for communities where there are extremely unusual circumstances justifying retention of an agent, an Order by the Commission to the railway to maintain agents and stations would in effect condemn these men to occupancy without purpose."*

Cases referred to

Railway Transport Committee Order No. R-14998, dated September 22, 1972.

Statutes considered

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 262, 262(1), 262(2), 262(3); *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 19(1)(b).

Comparutions

Mme Deana Silverstone, avocate pour la Commission; H.J.G. Pye, c.r. pour les Chemins de fer Nationaux du Canada; G.H. Lambert pour Transport 2000; Mme Jennifer Burrows N. Boudreau et D. Stewart pour la ville de Penny; Ken French pour le village de Vanderhoof; T.B. Goodwin pour la Fraternité des commis de chemin de fer et de lignes aériennes.

Audience tenue à Prince George (Colombie-Britannique), le 14 septembre 1977.

ORDONNANCE

Attendu qu'une audience s'est tenue à Prince George, dans la province de la Colombie Britannique, le 14e jour de septembre 1977, sous la présidence du commissaire John Magee.

Attendu que ledit Commissaire a présenté son rapport dans lequel il recommande que les Chemins de fer Nationaux du Canada soient autorisés à retirer les chefs de gare et les bâtiments de gare à sept (7) endroits et les chefs de gare à quatre (4) endroits, dont copie est jointe en Annexe A.

Attendu que le Comité a adopté ledit rapport que lui a présenté ledit Commissaire.

Le Comité ordonne par les présentes que:

1. À la mise en service, par les requérants de leur servocentre Prince George, dans la province de la Colombie Britannique, tel que l'a exposé cette dernière à ladite audience, les requérants seront autorisés à retirer les chefs de gare et les bâtiments de gare aux endroits suivants:

Redpass Junction	Giscome
Upper Fraser	Telkwa
New Hazelton	Kitwanga
Kitimat	

et de retirer les chefs de gare aux points suivants:

Vanderhoof	Penny
Houston	Burns Lake

Appearances

Ms. Deana Silverstone, Commission Counsel; H.J.G. Pye, Q.C. for Canadian National Railways; G.H. Lambert for Transport 2000; Ms. Jennifer Burrows, N. Boudreau, D. Stewart for the Town of Penny; Ken French for the Village of Vanderhoof; T.B. Goodwin for the Brotherhood of Railway & Airline Clerks.

Heard at Prince George, British Columbia September 14, 1977.

ORDER

Whereas evidence was heard in Prince George, in the Province of British Columbia, on the 14th day of September 1977 by Commissioner John Magee.

Whereas the said Commissioner has reported and recommended that the Canadian National Railway be authorized to remove the agents and station buildings at seven (7) locations and the agents at four (4) locations, a copy of which report is attached hereto and marked Schedule "A".

Whereas the Committee has adopted the report made to the Commission by the said Commissioner.

The Committee hereby orders:

1. Upon the implementation by the Applicants of their Prince George Servocentre, in the Province of British Columbia, as submitted by the Applicants at the said Hearing, the Applicants are authorized to remove the station agents and station buildings at:

Redpass Junction	Giscome
Upper Fraser	Telkwa
New Hazelton	Kitwanga
Kitimat	

and to remove the agents at

Vanderhoof	Penny
Houston	Burns Lake

tous dans la province de la Colombie-Britannique.

2. Les requérants devront ériger des abris pour remplacer les bâtiments de gare aux endroits suivants:

Redpass Junction	Giscome
Upper Fraser	Telkwa
New Hazelton	Kitwanga

tous dans la province de la Colombie-Britannique.

3. Les abris et les bâtiments de gare devront être nettoyés, chauffés et éclairés pour le confort et la commodité du public voyageur.

4. La suppression des chefs de gare et l'enlèvement des bâtiments de gare autorisé à l'article 1 de la présente ordonnance, ne devront être effectués avant que le préposé au dépôt soit en poste pour manipuler le service de messageries ayant leur point d'origine ou de destination à tous les endroits susmentionnés.

ANNEXE A

RAPPORT

John Magee, Commissaire

Le 15 mars 1976, le Canadien National présentait au Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports une requête en vue d'obtenir l'autorisation d'abolir ses postes d'agent et de désaffecter ses gares à Redpass Junction, Upper Fraser, Vanderhoof, Houston, New Hazelton, Kitimat, Penny, Giscome, Burns Lake, Telkwa et Kitwanga. Des abris à voyageurs remplaceraient les gares à tous ces endroits, sauf à Kitimat qui n'est pas doté d'un service de trains de voyageurs.

À la suite de la présentation de cette requête, le CN avisait la Commission, par lettre datée du 26 juillet 1977, qu'il avait décidé de conserver les gares à Vanderhoof, Burns Lake et Houston.

Par conséquent, la requête dans sa forme actuelle a trait: a) à l'abolition des postes d'agent et à la désaffectation des gares à huit (8) endroits, soit Redpass Junction, Upper Fraser,

all in the Province of British Columbia

2. That the Applicants erect passenger shelters to replace the station buildings at:

Redpass Junction	Giscome
Upper Fraser	Telkwa
New Hazelton	Kitwanga

all in the Province of British Columbia.

3. The shelters and station buildings are to be cleaned, heated and lighted for the comfort and convenience of the travelling public.

4. The removal authorized in paragraph numbered 1 of this Order shall not take place until "on-hand" representatives are established to handle express traffic originating from and destined to all the above noted locations.

SCHEDULE A

REPORT

John Magee, Commissioner

Under date of March 15, 1976 Canadian National applied to the Railway Transport Committee, of the Canadian Transport Commission for authority to remove their agents and station buildings at Redpass Jct., Upper Fraser, Vanderhoof, Houston, New Hazelton, Kitimat, Penny, Giscome, Burns Lake, Telkwa and Kitwanga. Passenger shelters would replace the station buildings at all the points except Kitimat, where there is no passenger train service.

After this application was filed, CN by letter dated July 26, 1977, advised the Commission that the railway had decided to retain the station buildings at Vanderhoof, Burns Lake and Houston.

Thus, the application in its present form, is for (a) the removal of agents and station buildings at eight (8) points, namely Redpass Jct., Upper Frazer, New Hazelton, Kitimat, Penny,

New Hazelton, Kitimat, Penny, Giscome, Telkwa et Kitwanga, ces gares (à l'exception de celle de Kitimat) devant être remplacées par des abris à voyageurs; et b) à la seule abolition des postes d'agent à trois (3) endroits, soit Vanderhoof, Houston et Burns Lake.

Le Président de la Commission canadienne des transports, l'honorable E.J. Benson, me nommait, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 19(1)(b) de la *Loi nationale sur les transports*, pour entendre la requête et présenter un rapport. Par suite de cette nomination, je tenais une audience à Prince George le 14 septembre 1977.

M. Deegan, vice-président adjoint du Personnel et de l'Organisation du Canadien National, témoignait que, de l'avis du chemin de fer, le régime des Servocentres offrait six avantages principaux:

- Étendre les avantages du régime des gares-centres de façon à assurer l'accès direct et sans frais aux principaux bureaux d'affaires du CN.

- Assurer des centres de service intégrés capables d'exécuter toute la gamme des services exigés par les clients de marchandises en wagonnées du Canadien National.

- Créer un réseau de centres pour répondre aux besoins des services de messageries et du transport intermodal.

- Assurer une meilleure coordination des services et de l'accès aux spécialistes du personnel du CN.

- Donner éventuellement, aux clients de wagonnées, accès direct au système automatisé de compte rendu et de contrôle du Canadien national afin de fournir une réponse plus rapide et plus efficace aux demandes de localisation de wagons, de meilleurs renseignements sur la disponibilité des wagons vides et un contrôle plus efficace des détournements et autres activités ferroviaires.

- Établir des liaisons directes avec le personnel de l'extérieur préposé aux ventes et aux services, formé pour fournir des renseigne-

Giscome, Telkwa and Kitwanga, these stations, (with the exception of Kitimat), to be replaced by passenger shelters; and (b) the removal only of agents at three (3) points, Vanderhoof, Houston and Burns Lake.

The President of the Canadian Transport Commission, Hon. E.J. Benson, under the authority of Section 19(1)(b) of the *National Transportation Act*, appointed me to hear the Application and to report, and in consequence of this appointment I conducted a hearing at Prince George on September the 14th, 1977.

Mr. Deegan, Assistant Vice-President, Personnel and Organization for Canadian National, testified that there were six major advantages in the Servocentre concept in the Railway's view. These were:

- Extending the advantages of the Master Agency concept, so as to provide direct, toll-free access to the principal CN business offices.

- Providing integrated service centres capable of fulfilling the total spectrum of services required by Canadian National carload freight customers.

- Creating a network of centres to meet the specific needs of express and inter-modal services.

- Providing better co-ordination of services and access to CN staff specialists.

- Giving the carload customer, ultimately, on-line access to Canadian National's computer-oriented reporting and control system so as to produce a faster and more efficient response to car tracing enquiries, better information on empty car availability and more effective control of diversions and other railway activity.

- Establishing direct links with sales and service personnel in the field, trained to provide information on Canadian National's

ments sur les capacités du Canadien National et aider les clients à résoudre leurs problèmes spéciaux de transport.

M. W. Stephenson, surintendant général des transports pour la région des Montagnes du Canadien National (s'étendant de North Battleford, (Saskatchewan) à la côte ouest du Canada, y compris toute la Colombie-Britannique), a témoigné au sujet du rôle des agents itinérants qui accomplissent une fonction de soutien pour le Servocentre de Prince George. L'un d'eux a son centre d'attache à Terrace et l'autre à Prince George. Chaque agent itinérant parcourt en automobile un itinéraire pré-établi, par route, chaque jour de la semaine, sauf le lundi, et visite toutes les localités comprises dans le territoire du Servocentre. La pièce à l'appui CNR-3 donne les détails des horaires quotidiens des visites des différentes localités, le lundi étant réservé aux visites locales respectivement au centre d'attache, à Terrace et à Prince George. Le travail local de bureau s'effectue également le lundi.

On remarquera à la consultation de la pièce à l'appui que la distance en milles que parcourent les deux agents itinérants diffère. Cette différence reflète le nombre des expéditeurs compris dans le territoire qu'ils desservent. Leurs principales fonctions consistent à prendre contact avec les expéditeurs de wagonnées, mais ils sont aussi disponibles "selon les besoins" pour répondre à des demandes déterminées concernant les messageries et les voyageurs.

Une autre fonction des agents itinérants consiste à surveiller la réponse aux appels des clients par les employés du Servocentre et de déterminer si la réponse à ces appels est suffisante. Ces appels sont établis par l'entremise du numéro de téléphone Zénith. Les voitures que conduisent les agents itinérants sont aussi munies d'un appareil radiotéléphonique qui sert à communiquer instantanément avec le Servocentre à mesure que ces agents suivent leurs itinéraires préétablis.

Le service de messageries n'a pas encore été intégré aux opérations du Servocentre de Prince George, mais le Canadien National estime qu'il le sera si la requête dont est saisi le Comité est approuvée.

M. George Fox, gérant du Centre des messageries et du transport intermodal au sein du

capabilities and to assist the customer in resolving special transportation problems.

Mr. W. Stephenson, General Superintendent of Transportation for Canadian National's Mountain Region (extending from North Battleford, Saskatchewan, to Canada's west coast, including all of British Columbia), gave evidence as to the role of the mobile service representatives who perform a support function for the Prince George Servocentre. One is headquartered at Terrace and the other at Prince George. Each representative, using an automobile, travels a pre-planned route by highway each day of the week except Monday and covers all of the communities in the Servocentre territory. Exhibit CNR-3 gave the details of the daily schedules of calls in the various communities, Monday being reserved for local calls at headquarters location, Terrace and Prince George respectively. Local office work is done on Monday as well.

It is to be noted from the Exhibit that there is a difference in the mileage for the two mobile representatives. The evidence is that this is a reflection of the number of shippers located in the territory served by the two representatives. Their principle duties include contact with carload shippers, but they are also available on an "as required" basis to service specific express and passenger requirements.

Another function of the mobile representatives is to monitor the response to customer calls by Servocentre employees, to determine the adequacy of the response of these calls. Such calls are made through a Zenith telephone number. The vehicle driven by a mobile service representative is also equipped with a radio telephone, used for instant communication with the Servocentre as the representatives make their way along the pre-planned routes.

The express service has not yet been integrated with the Prince George Servocentre operation, but the position of Canadian National is that it will be, if this Application to the Committee is approved.

Mr. George Fox, Manager of the Express and Inter-Modal Centre within the Prince George

Servocentre de Prince George, a témoigné au sujet de la manutention des messageries. En réponse à mes questions, il a donné des détails sur la manière dont les expéditions par messagerie arrivent à Prince George, venant d'endroits tels que Montréal, Toronto et Edmonton, sur la manière dont elles sont acheminées de Prince George aux localités mentionnées dans la requête et sur la manière dont le trafic de messageries allant de Vancouver à New Hazelton (cas employé à titre d'exemple) parvient à cette dernière localité. Je n'entends pas exposer ici tous les détails, tels qu'ils apparaissent dans la transcription. J'en viens cependant à la conclusion que les dispositions applicables à la manutention des messageries sont suffisantes et que l'horaire des livraisons est en accord avec le volume de trafic acheminé.

M. T.B. Goodwin, président général de la Fraternité des commis de chemin de fer et de lignes aériennes, a prétendu dans les questions qu'il a posées à M. Fox que le service de messageries à destination de certaines des localités mentionnées dans la requête est soumis à un horaire hebdomadaire, ce qui représente une fréquence moindre que celle d'il y a un an. M. Fox a répondu:

(Traduction)

> ... les entreprises de camionnage qui desservent ces divers endroits sont de plus en plus nombreuses et, parsuite, le trafic se trouve partagé entre plusieurs transporteurs. Il s'ensuit donc que nous ne pouvons pas assurer toujours le même service si nous n'avons pas la même quantité de trafic.

Plusieurs mémoires ont été déposés à l'audience relative à la requête du Canadien National. J'aimerais m'y reporter dans l'ordre où ils paraissent dans la transcription. Mme Jennifer Burrows, maîtresse de poste de Penny, a présenté un mémoire au nom des résidents de Penny. Cette localité, qui compte une population de 40 âmes, est située à une soixantaine de milles au sud-est de Prince George, sur le fleuve Fraser, et elle n'a accès à aucune route. Les résidents qui conduisent des automobiles doivent traverser le Fraser par bateau de Penny à un point de l'autre côté du fleuve, où ils garent leurs voitures et se rendent à leur destination. Un service trihebdomadaire de trains de voyageurs

Servocentre, gave evidence as to the handling of express. In response to questioning by me, he supplied details as to how express shipments come into Prince George from such points as Montreal, Toronto, and Edmonton; how they are moved from Prince George to the communities named in the Application, and how express traffic from Vancouver to New Hazelton (which was used as an example) reaches the latter community. I do no intend to report here all the details, as it appears in the transcript. My conclusion is that the arrangements for the handling of express are adequate and the delivery schedule is in keeping with the volume of traffic moving.

Mr. T.B. Goodwin, General Chairman of the Brotherhood of Railway and Airline Clerks, contended in his questioning of Mr. Fox that the express service to some of the communities mentioned in the Application is on a weekly schedule, a lesser frequency than a year ago. Mr. Fox replied:

> ...there are more and more trucking outfits servicing these various locations, and as the result, trafic is split between more than one carrier. So consequently, we cannot always provide the same service if we do not have the same amount of traffic.

Several submissions were made at the hearing on the matter of Canadian National's Application. I should like to take these in order as they appear in the transcript. Ms. Jennifer Burrows, the Postmistress of Penny, presented a brief on behalf of the people of Penny. This community which has a population of 40 people is located approximately 60 miles south east of Prince George, on the Frazer River, with no access to any roads. The residents who drive automobiles must cross the Fraser River from Penny by boat to a location on the far side of the river, where their cars are parked and proceed to destination from that point. There is a tri-weekly passenger train service connecting

relie Penny à Prince George (Colombie-Britannique) et Jasper (Alberta).

L'agent itinérant du Canadien National visite Penny une fois par semaine. Dans son cas, il gare sa voiture sur la route la plus rapprochée de la ligne ferroviaire et utilise ensuite une draisine. La situation qui se présente à Penny est sans aucun doute importante. Bien que je ne relève aucune raison qu'aurait invoquée le Comité pour renvoyer la requête antérieure concernant l'abolition du poste d'agent et la fermeture de la gare (*ordonnance R-14998 du Comité des transports par chemin de fer*, datée du 22 septembre 1972), l'étude que j'ai faite du dossier, comme je l'ai mentionné à l'audience, me porte à croire que le facteur d'isolement à Penny a pesé lourdement sur la décision du Comité de rendre cette ordonnance.

Mme Burrows a protesté contre l'abolition du poste d'agent et la fermeture et la démolition projetées de la gare située à Penny. Elle a soutenu qu'un bâtiment chauffé s'imposait de toute nécessité pendant les mois d'hiver, alors que le train trihebdomadaire de voyageurs est souvent en retard et que le thermomètre marque de 30 à 40 sous zéro. Dans l'éventualité où le Canadien National aurait l'intention de remplacer la gare par une autre, elle préférerait voir conserver la gare originale, précisant que (traduction) "sans prétendre être une société historique, nous croyons que notre gare a une certaine valeur esthétique".

Un télégraphiste, de même qu'un agent, sont employés à Penny. Le télégraphiste s'occupe du mouvement des trains sur la ligne. Celle-ci n'est pas munie de la Commande centralisée de la circulation. Mme Burrows a exprimé l'avis que l'abolition du poste d'agent n'offrait aucune garantie que le télégraphiste demeurerait en fonctions.

Dans ces circonstances, l'existence d'un service téléphonique reliant Penny au monde extérieur prend toute sa signification. Trois des maisons sont branchées sur le réseau de la British Columbia Telephone et un appareil téléphonique à prépaiement de cette même compagnie se trouve dans la salle d'attente de la gare. De plus, une ligne téléphonique interne du CN, installée dans la salle d'attente, est reliée au standard du chemin de fer à Prince George. Bien qu'il s'agisse d'une ligne interne à laquelle seul le CN est raccordé, le fait qu'on puisse

Penny with Prince George, British Columbia and Jasper, Alberta.

Canadian National's mobile representatives visits Penny once a week. In his case, he parks his car at the nearest road down the line and comes in by track motor car. The situation at Penny is of undoubted significance. Although I find no reason cited by the Committee for its dismissal of the previous application for removal of the agent and closing of the station, (*R.T.C. Order R-14998*, dated September 22, 1972), my perusal of the file, as I stated at the hearing, leads me to believe that the factor of isolation at Penny weighed heavily with the Committee in making that Order.

Ms. Burrows protested the removal of the Agent and the proposed closing and demolition of the station located at Penny. She contended that a heated building was a necessity during the winter months, the tri-weekly passenger service often being late, in conditions of "30 to 40 below". If it was Canadian National's intention to replace one building with another she was in favour of keeping the original building -- "We do not claim to be a historical society but we do feel our station has some aesthetic value".

An Operator is employed at Penny, as well as an Agent, the Operator being concerned with the movement of trains on the line. The line is not equipped with Centralized Traffic Control. Ms. Burrows was of the view that the removal of the agent does not guarantee that an Operator will be retained.

In these circumstances, the significance of a telephone service connecting Penny with the outside world is self-evident. Three of the houses have British Columbia Telephone service and there is a B.C. Tel pay telephone located in the railway station waiting room. There is also an internal CN telephone line located in the waiting room connected to the railway's switchboard in Prince George. While this is an internal line and only CN is on it, the fact that all CN services in Prince George may be reached through this line does provide an

rejoindre par cette ligne tous les services du CN à Prince George assure un moyen de communication à la localité. Cet appareil téléphonique est à la disposition des résidents de Penny 24 heures par jour en cas de besoin.

L'évaluation qu'a faite Mme Burrows du service que la B.C. Telephone assure à la localité est négative:

(Traduction)

> Le service est si irrégulier qu'on ne peut aucunement s'y fier.

La ligne du CN qui relie la gare à son standard de Prince George a été évaluée par Mme Burrows comme offrant (traduction) "une sécurité de fonctionnement bien supérieure à celle de la B.C. Telephone, bien qu'elle ne se soit pas révélée parfaite". Mme Burrows a déclaré qu'à plusieurs reprises, lorsqu'il s'est agi de faire un appel urgent ou de signaler sur la ligne du CN qu'un appareil de la B.C. Telephone était en dérangement, il est apparu que la ligne était morte ou qu'il n'y avait pas de réponse. La ligne du Canadien National est d'installation récente. Mme Burrows a fait observer:

(Traduction)

> Cette ligne n'a pas été mise à l'essai dans les conditions rigoureuses des mois d'hiver.

Il est à noter qu'une autre voie de communication s'offre à Penny en cas d'urgence. Il s'agit de la ligne du télégraphiste du CN qui est utilisée pour les manoeuvres des trains et la commande de la circulation. Cette ligne, reliée au régulateur de trains à Prince George, est limitée aux heures de service de l'agent et du télégraphiste, soit isolément, soit ensemble, ou à toutes autres heures durant lesquelles ils sont à la disposition de la localité.

Enfin, le Canadien National se propose d'employer à Penny un préposé de dépôt pour la manutention des messageries. Lorsque cela se fera, le CN est disposé à installer un appareil téléphonique dans la maison du préposé de dépôt, branché sur sa ligne interne déjà raccordée au standard de Prince George.

Mme Burrows avait apparemment accepté de faire fonction de préposé de dépôt et était

outlet for the community. This telephone is available to the residents of Penny 24 hours a day, should the need arise.

Ms. Burrows' assessment of the B.C. Telephone service to the community was negative:

> Their service is so erratic as to be totally undependable.

The CN line from the station to their Prince George switchboard was rated by Ms. Burrows as having "a far better operational record than the B.C. Tel line, although it has not proved perfect". She stated that on several occasions when placing an urgent call or reporting B.C. Telephone out of order on the CN line there had been either a dead line or no answer. The Canadian National line was of recent installation. Ms. Burrows commented:

> This line has not been tested over the winter under our harsh conditions.

It should be noted that there is another avenue of communication from Penny which is also available in an emergency. This is the CN Operator's line, used for train operations and traffic control. This line which is connected to the train dispatcher at Prince George is limited to the hours that the agent and the operator, (either singly or together), are on duty, or to such other times as they are available in the community.

Finally, Canadian National propose to employ an on-hand representative or drop agent at Penny for the handling of express traffic. When this is done, CN is prepared to install a telephone in the home of the on-hand representative on their internal line which is already connected to the switchboard in Prince George.

Ms. Burrows had apparently agreed to be the on-hand representative and was so listed by

ainsi inscrite par le CN dans sa pièce à l'appui CNR-8 où figurent les noms des préposés de dépôts qui s'occupent de la manutention des messageries dans toutes les localités et indique les heures d'affaires durant lesquelles chaque préposé est disponible pour servir le public. Mme Burrows, ayant remarqué que les heures de travail étaient indiquées comme étant de 9 h à 17 h, trois jours par semaine, a précisé que ces heures étaient strictement (traduction) "de 10 h à 13 h les mardi, jeudi et samedi".

Pour ce qui est de l'appareil à installer dans la maison de Mme Burrows, l'extrait qui suit, tiré de la transcription, démontre que la question n'était pas réglée au moment de l'audience:

Mme Burrows:

(Traduction)

> On ne m'a jamais dit que j'aurais dans ma maison la même ligne, à laquelle je répondrais; la question n'a pas été soulevée à ce moment-là.

M. Pye:

> Je pourrais peut-être demander à Mme Burrows si elle consentirait à le faire.

Le Président:

> La ligne serait confiée à une personne compétente.

Mme Burrows:

> Il me faudrait y songer. Je dirais probablement oui, mais il me faudrait y songer.

La question du préposé de dépôt à Penny et, plus particulièrement celle du service téléphonique supplémentaire (si un autre appareil était installé dans la maison du préposé) en était au stade indiqué dans l'extrait de la transcription au moment de la clôture de l'audience.

La fonction de l'agent de gare à l'heure actuelle se limite à l'expédition de télégrammes ainsi qu'à la réception de télégrammes à la gare et à leur livraison aux destinataires de la localité. Même avec l'existence d'un agent de gare,

the CN in their Exhibit CNR-8, giving the names of on-hand representatives in each community for the handling of express and the hours of business when each representative would be available to serve the public. Ms. Burrows, noting that the work hours were shown as being from 0900 hours to 1700 hours, three days a week, stated that her undertaking had been strictly "ten to one, Tuesday, Thursday and Saturday".

As for the telephone in the house of Ms. Burrows, this extract from the transcript indicated that at the time of the hearing the matter was not settled:

Ms. Burrows:

> There was never any mention made to me about having the same line in my home to answer, that was never discussed at the time.

Mr. Pye:

> Perhaps I might ask if she's willing to do that?

The Chairman:

> Well, it would be in capable hands.

Ms. Burrows:

> I would have to consider it. Probably I would say yes, but I'd have to consider it.

The question of the on-hand representative at Penny, and, more particularly the question of the additional telephone service (if another telephone was installed in the on-hand representative's house), remained as shown in the extract from the transcript at the time the hearing closed.

The function of the station agent at the present time is restricted to the dispatch of telegrams and the receipt of them at the station and delivering of such messages to the actual recipients in the community. Even with the

cette fonction n'est accomplie que 40 heures par semaine. Elle n'est pas effectuée le samedi ni le dimanche. Le nombre total de messages télex destinés à Penny, d'après les chiffres que donne la pièce à l'appui CNR-1, est d'environ quatre par mois. La livraison des messages télex, à raison de quatre par mois, aux résidents de Penny ne pose pas de problème actuellement vue que l'agent de gare s'en occupe. À défaut d'agent, le CN tentera d'effectuer la livraison d'un message non-critique (ou d'un message qui, par son aspect, n'est pas d'un caractère privé ou confidentiel) en téléphonant à l'un des trois abonnés de B.C. Telephone et en leur demandant de faire part du message. Dans le cas d'un message d'importance critique qui aurait trait, par exemple, à une mortalité ou à un accident dans la famille, le chemin de fer s'est engagé à prendre tous les moyens possibles pour en assurer la livraison, soit par l'un de ses propres agents itinérants ou de la police, soit au besoin en envoyant un de ses employés dans la localité par draisine.

Un autre recours dont il n'a pas été fait mention à l'audience est que le télégraphiste à Penny accomplira cette tâche peu fréquente dans l'exercice de ses fonctions. Il est vrai, comme l'a dit Mme Burrows, qu'il n'y a aucune garantie que le télégraphiste demeurera sur les lieux, mais ceux qui m'ont conseillé à l'audience sont d'avis qu'en l'absence d'une Commande centralisée de la circulation, il est fort probable qu'on reconnaîtra la nécessité d'avoir un télégraphiste à Penny ou dans le voisinage.

Le règlement de la question du préposé de dépôt pour les messageries, surtout s'il aboutit à l'installation d'une ligne téléphonique du CN dans la maison du préposé, est une autre solution qui s'offre au problème d'isolement de Penny. Si ces deux conditions étaient réunies (c'est-à-dire la livraison des messages télex par le télégraphiste et la pose d'un appreil téléphonique dans la maison du préposé de dépôt), il serait inconcevable de proposer que l'agent de gare, sans fonctions à accomplir sauf la livraison possible des télex, soit maintenu à Penny au coût de $20,000 par année (au moment de l'audience).

Comme on l'a signalé, Mme Burrows, qui a témoigné ouvertement à l'audience, est d'avis que la ligne du CN qui aboutit au standard de Prince George offre une bien meilleure sécurité

existence of a station agent, that function is available only forty hours a week. It is not available on Saturdays or Sundays. The total number of telex messages to Penny, according to the figures supplied in Exhibit CNR-1, amounts to approximately four per month. There is no problem whatever in getting the telex messages, at the rate of four a month, to the residents of Penny at the present time because the station agent is available to do it. If there is no agent, CN will attempt to effect delivery of a non-critical message (or a message that, on the face of it, is not a private and confidential type of message) by telephoning one of the three B.C. Telephone subscribers and asking that the message be passed on. For a message of critical importance, such as a death or accident in the family, the railway committed itself to take every possible means of effecting delivery of such a message, either through one of its own representatives, the police, or, if necessary, the railway was prepared to send an employee into the community by track motor car to deliver a message.

Another recourse which was not mentioned at the Hearing, is that the operator in Penny will perform this infrequent function during the course of his duties. It is true, as Ms. Burrows said, that there is no guarantee that the operator will remain, but those advising me at the hearing I conducted are of the view that in the absence of Centralized Traffic Control the requirement of an operator at Penny, or in that vicinity, is a strong likelihood.

The resolution of the matter of the on-hand representative for express, particularly if it led to the installation of a CN telephone line in the representative's house, is yet another solution in respect of the isolated location of Penny. Should these two conditions result (the Operator handling the telexes and a telephone in the on-hand representative's house), it would be unconscionable to suggest that the agent, with no duties to perform except, possible, the telexes, should be retained at Penny, at a cost of $20,000 per annum (at the time of the hearing).

As noted, Ms. Burrows, who testified in a most forthright manner, considers that the Canadian National line to the Prince George switchboard has a far better operational record

de fonctionnement que celle de la B.C. Telephone. Elle précise, cependant, que la ligne du CN (traduction) "ne s'est pas révélée parfaite". Rien n'est parfait, surtout pas dans le domaine de la mécanique. Les lignes des meilleurs réseaux téléphoniques du Canada, voire même du monde, présentent à l'occasion des problèmes.

Ces remarques, qui à mon avis s'imposaient, ne visent pas à écarter abruptement les préoccupations de Mme Burrows comme citoyenne d'une localité isolée. Mais j'estime qu'un facteur d'équilibre -- facteur dont doit tenir compte la localité -- est le genre de ligne que le CN a installé, surtout si l'on songe aux conditions rigoureuses des mois d'hiver dont a fait état Mme Burrows. Le type réel de ligne est ainsi décrit dans le témoignage de M. Stephenson:

(Traduction)

> Le circuit et le service téléphonique du régulateur, qui sert à contrôler les mouvements des trains, sont installés côte à côte sur le même poteau. Il est constitué par une paire de fils isolés et il est presque d'aussi bonne qualité que tout autre circuit que nous pourrions installer.

M. Stephenson a signalé dans son témoignage que la ligne téléphonique envisagée pour la résidence du préposé de dépôt serait installée sur le même poteau, sauf sur une traverse plus basse, et qu'elle permettrait d'établir à Prince George des communications à destination ou en provenance du standard du CN.

Dans ces circonstances, si la ligne destinée à l'usage du public à la gare venait à subir une panne à l'occasion d'une tempête, il en serait très probablement de même pour la ligne qui relie le personnel de la gare à Prince George, car les deux lignes se trouvent sur le même poteau. En l'occurence, même si l'agent de gare était maintenu en fonctions, il serait lui aussi privé de communications avec Prince George.

Tenant compte du type d'installation qu'à effectuée le CN et confiant que celui-ci a pris toutes les mesures raisonnables pour assurer la régulation de ses trains dans les conditions rigoureuses qui sévissent en hiver, je crois que même si des "accidents peuvent se produire", le réseau de communication mis à la disposition du

than the B.C. Telephone line. Her view, however, is that the CN line "has not proved perfect". Nothing mechanical is. Lines of the best telephone systems anywhere in Canada, indeed in the world, will, on occasion, develop problems.

These remarks, which I think ought to be made, are not intended as an abrupt dismissal of Ms. Burrows' concern as a citizen of an isolated community. But I do think that a balancing factor -- one that ought to be considered by the community -- is the kind of line which the railway has installed, particularly having regard for Ms. Burrows' concern about the harsh conditions of winter. The actual type of line was described in the evidence of Mr. Stephenson:

> The circuit is on the same pole line side by side with the rail dispatcher's telephone service, which is used to control the train movements, and it is an insulated pair of wires and just about as high grade a facility as we could possibly have.

His evidence was that the telephone line that was contemplated for the residence of the on-hand representative would be located on the same pole, only on a lower crossarm, offering communication from and to the CN switchboard in Prince George.

Under these circumstances, if the line for the use of the public at the station comes down in a storm, so, very likely, will the line that connects the station personnel to Prince George, because they will be on the same pole line. In this event, even if the agent were retained, he too, would be out of communication with Prince George.

Considering the type of installation that CN has made, and assuming with some confidence that it has taken every reasonable step to provide capability to protect its dispatch of trains in the face of winter conditions, I think that while this is a situation in which 'accidents can happen', there is as much security in the

grand public à Penny offre autant de sécurité que n'importe où au Canada, compte tenu des conditions atmosphériques qui existent dans notre pays, surtout dans les localités isolées.

M. George Lambert, d'Edmonton, président provisoire de Transport 2000 (Alberta), a présenté à l'audience un mémoire qui paraît dans la transcription. Comme le remarquera le Comité, ce mémoire traite principalement de la question de la fermeture des gares. M. Lambert se préoccupe de l'effet qu'exercerait sur les services des trains de voyageurs les fermetures de ce genre qui ont fait l'objet de requêtes d'abandon alors que le Comité a ordonné aux chemins de fer de maintenir les gares en exploitation. La force de ces prétentions se trouve considérablement affaiblie (comme il l'a lui-même admis) par l'intention avouée du Canadien National de remplacer les gares qu'il a été autorisé à fermer par ce qui est décrit dans le témoignage de M. Stephenson comme des "abris à voyageurs". M. Stephenson décrit l'abri à voyageurs comme un genre d'installation, récemment aménagée par le chemin de fer, qui est faite de métal préfabriqué, mesure environ huit pieds sur vingt pieds, est éclairée à l'électricité ("généralement", de dire le témoin, ce que j'ai interprété comme se rapportant à un abri utilisé pour le service de trains de nuit) et est chauffée au mazout ou au gaz propane. Ces abris sont entretenus et desservis soit par des gardiens à contrat qui habitent les localités en cause, soit par des cantonniers du chemin de fer.

M. Lambert a déclaré avoir vu en Alberta des gares en bordure de lignes que le chemin de fer avait reçu l'ordre de maintenir en service et qui, à son avis, s'étaient détériorées à tel point qu'il serait (traduction) "absolument impossible d'en faire la description".

À mon avis, la question de l'état des salles d'attente destinées aux voyageurs, qu'elles soient situées dans des gares ou qu'il s'agisse des abris à voyageurs préfabriqués dont a fait mention M. Stephenson, ne sera vraisemblablement pas un sujet de préoccupations (si le chemin de fer exerce une surveillance convenable) dans les localités visées par la requête du CN. Trois des gares qui sont en assez bon état seront maintenues en service. Les abris remplaceraient les autres gares si elles sont fermées ou démolies.

communication system available to the public at Penny as could be made available anywhere in Canada, in the face of the weather conditions that we experience in this country, particularly so in respect of isolated communities.

Mr. George Lambert, of Edmonton, Provisional Chairman of Transport 2000 (Alberta) made a submission at the hearing, which appears in the transcript. As the Committee will note, it was addressed mainly to the question of station closures. His concern was about the effect of such closures on passenger train services which had been the subject of applications for discontinuance and which the Committee has ordered the railways to maintain in operation. The force of his contentions was blunted considerably (as he himself conceded) by the stated intention of Canadian National to replace the stations it was permitted to close with what had been described in the evidence of Mr. Stephenson as 'passenger shelters'. Mr. Stephenson had described the passenger shelter as being a kind of facility recently installed by the railway, of prefabricated metal, approximately eight feet by twenty feet, electrically lighted ('usually', said the witness, which I took to mean whenever a shelter was used for night train service) and oil or propane heated. Such shelters are maintained and serviced either by a contract caretaker at the location or by railway section forces.

Mr. Lambert stated he had seen stations in Alberta, on lines on which the railway had been ordered to continue service, that, in his opinion, had deteriorated to a point that was "absolutely beyond description".

It seems to me that the matter of the standard of waiting room accommodation for passengers, whether the structure be a station or the prefabricated passenger shelter to which Mr. Stephenson referred, is unlikely, (with proper supervision by the Railway), to become one of concern at locations covered in CN's application. Three of the stations that are in fairly good condition will be retained. The new shelters would replace the remainder if they were closed and demolished.

Il est à noter à propos de ce témoignage que M. Lambert, dans le cadre de l'objectif de Transport 2000 visant à assurer un bon service de trains de voyageurs au Canada, s'est rendu, à titre de simple citoyen, d'Edmonton à Prince George pour présenter son mémoire. Je crois qu'il mérite des félicitations pour avoir agi ainsi.

It should be noted that in respect of this evidence, Mr. Lambert, in support of Transport 2000's objective of good passenger train service in Canada, journeyed as a private citizen from Edmonton to Prince George to make his submission and, in my view, he deserves commendation for so doing.

M. Ken French, échevin du conseil du village de Vanderhoof, a présenté un mémoire pour le compte de ce village. Il a prétendu que le CN demandait à abolir le poste d'agent à Vanderhoof sans offrir à la localité d'arrangement réciproque ou un dédommagement. Selon lui, le CN a été autorisé à exiger certains tarifs pour les services qu'il rend et il a obtenu des emprises pour y établir ses voies ferrées et s'est vu concéder des terrains afin d'assurer des services ferrovaires aux hommes d'affaires et aux industriels. Il a précisé que par "arrangement réciproque" et "dédommagement", il entendait le retour de la propriété qui, selon lui, fait partie du paiement initial afférent au maintien des services.

Mr. Ken French, an alderman on the Village Council of Vanderhoof, made a submission on behalf of the Village of Vanderhoof. He contended that in seeking removal of the agent at Vanderhoof, CN was offering the community no reciprocal arrangement or compensating benefit. It was his belief that CN had been given the right to charge certain tariffs for services, the right-of-way for trackage, and land ownership, in order to develop railway services for business and industry. He defined 'reciprocal arrangement' and 'compensating benefit' as being the return of property which he contended was part of the original payment for continuing service.

D'après M. French, quels que soient les services ou le nombre de lignes téléphoniques offerts en remplacement, il a été expliqué clairement à cinq dirigeants du CN lors d'une réunion qui s'est tenue à Vanderhoof le 25 janvier 1976 et à laquelle assistaient environ 70 citoyens du village et de la région, que les résidents de la localité étaient d'avis que le niveau des affaires das la localité méritait l'affectation d'un agent résident.

According to Mr. French, no matter what services or number of telephone lines were offered in replacement, it had been made clear to five CN officials at a meeting in Vanderhoof on January 25, 1976, attended by about 70 citizens of the village and area, that local opinion was that the level of business in the community was deserving of a resident agent.

M. French a ensuite parlé de la question des baux et de la propriété à l'égard desquels il y a eu lenteur, à son avis, de la part du CN, à en venir à la conclusion d'ententes nécessaires avec les entreprises commerciales de la localité.

Mr. French then spoke of the matter of leases and property in respect of which there had been slowness, in his view, on the part of CN in coming to necessary arrangements with local businesses.

Revenant à la question de l'abolition du poste d'agent de gare, M. French a déclaré:

Returning to the question of the removal of the agent, Mr. French said:

(Traduction)

> Vanderhoof mérite d'avoir un représentant compétent dont les fonctions ne devraient pas être déléguées à un agent itinérant, à un préposé de dépôt de marchandises ou de messageries ou, pire encore, à un inconnu qui, à l'autre extrémité de la ligne à Prince George, n'a aucune idée de ce que pourraient être les besoins d'un client de Vanderhoof.

> Vanderhoof is worthy of a competent representative, and his duty should not be delegated to a travel agent, an on-hand agency for freight or express, or worst of all, an unknown on the other end of the line in Prince George who has no idea what the needs of a Vanderhoof customer might be.

Sauf erreur, M. French se trouvait dans la salle d'audience lorsque les dirigeants du Canadien National ont témoigné. Le cas échéant, il sait sans doute que l'agent itinérant du CN qui visite Vanderhoof chaque semaine, dans le cadre de ses fonctions régulières, doit être bien au courant des différents besoins des clients de Vanderhoof. En outre, l'agent itinérant est tenu de s'assurer, dans toutes les communications qu'il établit avec le Servocentre, -- lesquelles communications ont lieu quotidiennement cinq jours par semaine, -- que le CN s'occupe convenablement des besoins des clients de Vanderhoof en ce qui a trait à tous les aspects des services qu'il assure. M. French a apporté d'autres preuves à l'appui de ses assertions en donnant lecture de lettres consignées au compte rendu et qu'avaient écrites certains des clients du chemin de fer.

M. Michael Bond, secrétaire-trésorier de Bond Brothers Sawmill Limited, fait remarquer:

(Traduction)

> Il serait sans doute possible d'améliorer grandement notre service si les employés du Servocentre étaient parfois mis en mesure de parcourir la voie ferrée afin de se familiariser avec les différents secteurs en bordure de la ligne ferroviaire.

M. Checkley du CN, se trouvant à la barre des témoins, a fait les observations suivantes à ce sujet:

(Traduction)

> Ce qu'il nous dit, c'est que nous devrions familiariser nos employés avec les points ou les gares qui jalonnent la ligne ferroviaire. C'est ce que nous faisons. Nous n'avons pas dépêché autant d'employés que nous l'aurions voulu. Nous avons dû interrompre cette procédure cet été à cause des congés mais j'ai fait en sorte que le contrôleur de la distribution des wagons, son adjoint et un commis au grand livre des wagonnées parcourent la voie. Nous comptons continuer dans ce sens, car je suis sûrement d'accord avec ce que dit M. Bond.

I believe Mr. French was in the court room during the evidence of officers of Canadian National. As a result of that evidence, he is undoubtedly aware that the CN mobile representative visiting Vanderhoof every week, as a regular part of his tour of duties, must be well versed in the individual needs of customers in Vanderhoof. Furthermore it is the mobile representative's responsibility, in any communication he has with the Servocentre --and that communication is on a daily basis five days a week -- to see to it that the needs of the local Vanderhoof customers are properly looked after by the railway in all aspects of the services it provides. Mr. French gave further evidence by reading into the record letters from some of the railway customers.

An observation made by Mr. Michael Bond, Secretary Treasurer of Bond Brothers Sawmill Limited, was:

> Possibly our service could be greatly improved if the employees in the Servocentre were taken out on the road once in a while so that they were familiar with the various sections along the line.

Mr. Checkley of CN, answering from the witness box, commented on that point as follows:

> What he is telling us is that we should familiarize our people with our line points or line stations. We do this. We have been doing it; we have not had as many out as we would like to. We have had to dicontinue it this summer because we have had vacations, but I have had the supervisor of car distribution -- his assistant has been out, a carload ledger clerk out, and we intend to continue this because I certainly agree with that Mr. Bond says.

M. French a exposé un aspect du service assuré par le Canadien National à Vanderhoof. Il a cité, à titre d'exemple, un incident récent survenu à M. John Dunn, président du conseil d'administration de l'Association coopérative de Vanderhoof. D'après M. French, en août de cette année, M. Dunn faisait placer un wagon pour expédier de la laine de Vanderhoof à Carleton Place (Ontario). Il alla voir l'agent local afin de faire préparer une feuille d'expédition. Cela ne pouvait se faire localement, d'après M. French; M. Dunn dut donc téléphoner au CN à Prince George. Le premier appel avait trait au placement du wagon. Un exemplaire de la feuille d'expédition fut adressé de Prince George à M. Dunn et, de nouveau, selon le témoignage, des instructions lui furent données par téléphone. Sur réception de la feuille d'expédition, M. Dun y releva une erreur. Puis, lorsqu'il se rendit au wagon pour le sceller, il ne parvint pas à en fermer la porte. M. French ajouta:

(Traduction)

> Notre agent n'est pas venu à Vanderhoof depuis quelque deux mois et il n'y avait sur les lieux personne en mesure d'aider M. Dunn. Le wagon fut expédié la porte entr'ouverte et M. Dunn téléphona à Prince George pour en informer le personnel.

M. French en venait à la conclusion suivante:

(Traduction)

> Ce que je veux faire ressortir, c'est la difficulté qu'éprouvent les gens qui font affaires par téléphone à 60 milles de distance: des malentendus surgissent, des erreurs se commentent et il se présente des situations où la présence d'une personne de la localité s'impose.

D'après M. French, M. Dunn a éprouvé beaucoup d'ennuis et de frustrations dans ses rapports avec le CN.

Au contre-interrogatoire, il a été établi (et le témoin l'a reconnu) que l'agent régulier à Vanderhoof était absent depuis deux mois mais qu'un agent de relève le remplaçait. Par conséquent, Vanderhoof n'était pas sans agent, comme on pourrait en conclure du témoignage

Mr. French submitted an account of an aspect of service provided by Canadian National in Vanderhoof. A recent experience of Mr. John Dunn, President of the Board of Directors of the Vanderhoof Co-operative Association, was cited as an example. According to Mr. French, in August of this year Mr. Dunn had a car placed for a shipment of wool from Vanderhoof to Carleton Place, Ontario. He went to the local agent to have the bill of lading made out. This could not be done locally, according to Mr. French, so Mr. Dunn had to telephone CN in Prince George. The first call was necessary in order to arrange placement of the car. A copy of the bill of lading was mailed to Mr. Dunn from Prince George and, again according to the evidence, instructions were given over the telephone to him about it. When he received the copy he detected a mistake in the bill of lading. Then, when Mr. Dunn went to seal the car, he could not get the car door closed. Mr. French continued:

> Now, our agent has not been in Vanderhoof for the last couple of months and we had no person on hand who was able to give him any assistance with it. The car was shipped out with the door ajar, and he phoned Prince George to advise them that this was done.

Mr. French's conclusion was:

> Now the point I'm making on this is the difficulty that people run into in dealing sixty miles away over the phone, that misunderstandings arise, that errors do crop up, the situations arise whereby a local person is required.

According to Mr. French, the situation had led to a great deal of trouble and frustration on the part of Mr. Dunn in his dealing with CN.

Under cross-examination it developed (and the witness concurred) that the regular agent at Vanderhoof had been absent for two months but had been replaced by a relief agent. Thus, rather than Vanderhoof being without an agent, as one might have inferred from Mr. French's

de M. French. L'agent régulier avait fait valoir ses droits d'ancienneté. Il avait quitté son emploi à Vanderhoof et s'était trouvé du travail ailleurs sur le chemin de fer.

M. Checkley donna, sous serment, sa version de l'affaire. Selon son témoignage, à 60 milles de Prince George, il était parfaitement au courant de la situation. Il s'était occupé lui-même de l'affaire. Les renseignements sur la facturation avaient été reçus de M. Dunn, ce qui était la procédure normale. Au moment où M. Dunn a fourni les données sur la facturation, il a attiré l'attention du membre du personnel du chemin de fer, à Prince George, qui avait reçu l'appel, au sujet de l'impossibilité de fermer la porte du wagon. Le wagon partit, la porte entr'ouverte, à destination de Carleton Place, avec arrêt prévu pour Edmonton. La défectuosité fut signalée à M. Checkley qui, par la suite, fit retirer le wagon du convoi à l'arrivée à Prince George et le fit aiguiller sur la voie de réparation où la porte fut remise en état.

En ce qui concerne la feuille d'expédition, M. Checkley a témoigné qu'il l'avait établie lui-même. Quant à son exactitude, la version de M. Checkley diffère de celle de M. French. D'après M. Checkley:

(Traduction)

> Je n'ai jamais relevé d'erreur dans la feuille d'expédition pour le wagon en question, mais je me suis personnellement occupé de l'affaire et j'ai téléphoné à M. Dunn.

Je dois dire que l'exposé de M. French quant à la difficulté éprouvée par M. Dunn à consigner son wagon de laine a servi une fin que je ne prévoyais pas. Il m'a démontré qu'au Servocentre, situé à 60 milles de distance, le personnel était à l'oeuvre et a fait immédiatement et efficacement ce qui était exigé de lui. Si M. Dunn avait fait affaire avec l'agent de relève à Vanderhoof, deux appels téléphoniques auraient été établis au lieu d'un seul, soit celui de M. Dunn à l'agent et celui de l'agent à M. Checkley à Prince George.

Le témoignage aurait pu porter que c'était l'agent qui s'était chargé du problème et qui l'avait réglé. Mais une telle déposition n'aurait pas été tout à fait exacte, pour dire le moins.

evidence, there was an agent on duty. The regular agent had exercised his seniority rights and had bid out of the job at Vanderhoof and was employed elsewhere on the railway.

Under oath, Mr. Checkley then gave his version of the event. According to his evidence, sixty miles away in Prince George, he was fully informed of the situation. He had looked after it himself. The billing information on the car had been received from Mr. Dunn which was the normal procedure. At the time Mr. Dunn provided the billing data, he drew to the attention of the member of the railway's staff in Prince George who took his call that he could not close the car door. The car had moved off -- with the door ajar, destined for Carleton Place, with a stop off in Edmonton. The defective door was drawn to Mr. Checkley's attention and, as a result, he had the car taken out of the train upon arrival at Prince George and shunted to the repair track where the door was repaired.

As for the bill of lading, Mr. Checkley testified that he made it out himself. In the matter of acccuracy of the bill of lading, Mr. Checkley's version differed from that of Mr. French. According to Mr. Checkley:

> I have never detected an error in the bill of lading for that particular car, but I was personally involved in it and I did phone Mr. Dunn.

I have to say, on balance, that the report given by Mr. French as to the alleged difficulty of Mr. Dunn in consigning his car of wool, served an unexpected purpose. It demonstrated to me that at the Servocentre, sixty miles away, the railway personnel there were on the job and, in the circumstances, immediately and effectively did what was required of them. Had Mr. Dunn dealt with the matter through the relief agent in Vanderhoof, there would have been two telephone calls made instead of the one -- Mr. Dunn to the agent, the agent to Mr. Checkley in Prince George.

The evidence might have been that it was the agent who took charge of this problem and rectified it. But if that had been the evidence, it would not have been wholly accurate to say the

L'agent en l'occurrence n'aurait fait que transmettre le message, message à l'égard duquel la responsabilité d'y donner suite en prenant les mesures nécessaires pour remédier à la situation incombait à M. Checkley et non à l'agent.

Dans le présent rapport, j'ai traité d'un certain nombre de questions qui ont été portées à ma connaissance à l'audience par des membres du grand public -- des représentants de localités et d'organisations -- qui se préoccupent de la fermeture des gares dont fait état la requête du CN. Une audience de ce genre semble souvent avoir pour objet de tirer les choses au clair. On y soulève des points qui sont valables et méritent considération. On y soulève aussi des points qui découlent de malentendus ou de fausses suppositions au sujet d'un incident survenu à propos d'un service qu'assure le chemin de fer. Le processus d'audience sert une fin utile en réunissant tous les éléments concernés -- le chemin de fer et les membres du public -- dans une affaire qui, souvent, donne lieu à une discussion à l'audience. Il est vrai que la discussion semblera à certains se faire en apparence dans les formes officielles de témoignage et de contre-interrogatoire. La formalité des audiences de la Commission canadienne des transports réside, à mon avis, beaucoup plus dans l'esprit de ceux qui n'ont jamais assisté à des audiences de la Commission que dans l'esprit de ceux qui ont assisté à de telles audiences et y ont participé. Les transcriptions de la Commission recèlent d'observations émanant de personnes de toutes les couches sociales, qui ont comparu et ont été entendues, et précisant qu'elles ont été satisfaites ou non de l'audience qui leur a été accordée. Ces observations figurent dans la transcription des différents genres d'audiences tenues. Elle n'appellent pas de réponse aux critiques qui n'étaient pas présents.

Il importe de ne pas oublier que lorsque la Commission étudie une requête relative à la création d'un Servocentre -- requête visant à abolir un ou plusieurs postes d'agent ou à désaffecter une ou plusieurs gares -- elle ne traite pas de la création du Servocentre même. Elle n'étudie pas la question des gares simplement en vue d'assurer un emploi aux agents. La Commission n'est pas non plus investie du pouvoir arbitraire d'ordonner au chemin de fer de démonter un Servocentre et de revenir à l'ancienne façon de faire les choses -- c'est-à-dire

least. The agent in that situation would have been a mere relayer of a message -- a message in respect of which the responsibility for responding with the necessary corrective measures lay with Mr. Checkley, not the agent.

In this Report, I have dealt with a number of matters that were brought to my attention at the hearing by the members of the public -- representatives of communities and organizations -- concerned with the station closings applied for by CN. A hearing of this kind often seems to be a clarifying process. There are points that are raised that are valid and deserving of consideration. There are also points raised that arise from misunderstanding or wrong assumptions about something that happened in respect of some particular service provided by the railway. The hearing process serves a useful purpose in bringing together all of the elements concerned -- the railway and members of the public -- for what often becomes a discussion at the hearing. It is true that the discussion, as it would appear to some, is conducted along seemingly formal lines through the process of evidence and cross- examination. The formality of hearings of the Canadian Transport Commission is, in my view, much more in the minds of those who have never attended hearings of the Commission than in the minds of those who have attended and who have participated. The Commission's transcripts are replete with comments of persons of all rank in life, who have appeared and have been heard, as to whether they were satisfied with the hearing they received. Those comments speak in the transcript of the types of hearing held. They require no reply to critics who were not there.

It is important to keep in mind that when the Commission deals with an Application that is related to the establishment of the Servocentre -- an Application to remove one or more agents and buildings -- it is not dealing with the establishment of the Servocentre itself. It is not dealing with the matter of stations simply as a means of maintaining employment for the agents. Nor is the Commission empowered arbitrarily to order the railway to dismantle a Servocentre and revert to the old way of doing things -- a way of operating that depended for

au mode d'exploitation prévoyant que la prise de contact finale avec le public, dans chaque localité, revenait à l'agent local.

Je ne trouve dans la *Loi sur les chemins de fer* aucune disposition habilitant la Commission à substituer par ordonnance son propre jugement quant à la manière dont une compagnie de chemin de fer relevant de la compétence du gouvernement fédéral doit exercer sa discrétion, en matière de direction, en assurant au public un service en accord avec les conditions modernes. De fait, voici ce qui se produit relativement à plusieurs de ces requêtes: quand la Commission est en mesure d'étudier dans une localité la question de la fermeture de la gare, objet de la requête du chemin de fer, le Servocentre même est déjà établi et en fonctionnement; à la vérité, dans un certain nombre de cas, il fonctionne depuis quelques années et les fonctions des agents pendant toute cette période se ramènent à ne rien faire ou presque.

Par exemple, dans le cas de l'audience à Prince George, mon horaire prévoyait que la prochaine audience aurait lieu à Vegreville (Alberta) et porterait sur la création du Servocentre d'Edmonton. Ce Servocentre était bien établi, pour dire le moins; de fait, il fonctionnait depuis 1971. Une fois qu'un Servocentre est en exploitation, quel que soit le lieu où il est situé, les fonctions des agents de gare en cause sont réassignées et ne sont plus celles d'agents. Elle ne prennent pas fin, en dépit de ce que rapportent parfois les journaux. Le chemin de fer en assure l'accomplissement de différentes façons, mais elles ne sont plus exercées par les agents. Ce changement est intervenu dans des milliers de localités situées dans l'ouest et dans tout le centre du Canada ainsi que dans les provinces de l'Atlantique. La plupart des gares locales sont aujourd'hui soit fermées et condamnées, soit fermées et démontrées, soit fermées et déménagées parfois en des endroits où elles servent de maisons d'habitation ou dans des clairières où, évocatrices du passé, elles sont occupées par des agents retraités et leur famille.

On prétend quelquefois que le chemin de fer a déserté les localités, qu'il a renoncé à ses obligations. On soutient qu'il a agi ainsi avec l'approbation de la Commission canadienne des transports, sinon sur son ordre d'après certains mémoires.

final contact with the public, in each community, on the local agent.

I can find no authority in the *Railway Act* for the Commission to substitute by Order its own judgement as to how a railway company under Federal jurisdiction ought to exercise its managerial discretion in providing a service to the public in a way that is in keeping with modern conditions. In fact, the situation in many of these applications is that by the time the Commission is able to get to a community to deal with the matter of station closings, as applied for by a railway, the Servocentre itself has already been established and is in operation; indeed, in a number of instances, has been in operation for some years, the agents' duties, during that whole period, reduced to doing little or nothing.

For example, when I conducted the hearing at Prince George, ahead of me in my hearing schedule was the next hearing at Vegreville, Alberta, related to the establishment of the Edmonton Servocentre. That Servocentre was well established to say the least -- it had, in fact, been in operation since 1971. Once in operation, wherever the Servocentre may be, the duties of the agents at the stations are reassigned and are no longer duties of the agents. Such duties do not cease -- despite the imaginative press statements one sometimes reads. Such duties continue to be handled in several different ways by the railway, but no longer by the agent. That is the change that has been experienced in hundreds of communities throughout Canada. Those communities are in the West, throughout Central Canada and in the Atlantic Provinces. Most local stations today either are closed and boarded up; closed and dismantled; or closed, lifted from the ground and moved elsewhere, sometimes to become a home for someone to live in, sometimes to be set down in a wooded glade (as a reminder of things past), occupied by a retired station agent and his family.

It is claimed on occasion that the railway has deserted these communities. It is alleged that the Railway abandoned its obligation and left the communities. It is alleged that it did so with the approval (if not the command, as one might interpret some submissions) of the Canadian Transport Commission.

Ces allégations ne sont pas fondées. Le chemin de fer n'a pas abandonné ces milliers de localités, réparties par tout le pays. Ses services sont toujours disponibles, mais la méthode de les assurer a évolué. Bref, les choses se font différemment, en raison des progrès technologiques qui marquent notre époque.

Même si l'on en vient à la conclusion que les choses *doivent* se faire différemment, on ne doit pas s'imaginer que le chemin de fer a été libre, en raison des pouvoirs et des ressources dont il dispose, d'agir à sa guise ou qu'il n'a pas su tenir compte du public à desservir dans les petites localités. Le chemin de fer ne peut pas agir à sa guise. Il dispose de pouvoirs et de ressources, soit! Mais il doit les utiliser dans un milieu où, de toutes parts, se manifeste une vive concurrence. Le pipeline et le camionnage offrent à l'expéditeur des avantages qui ont amené le détournement de vastes quantités de trafic vers ces nouveaux modes de transport, au détriment du chemin de fer. Dans le passé, on a surtout critiqué la direction du chemin de fer pour son inaction face au changement, sa quasi-idolâtrie des méthodes et types de matériel de l'ère du monopole qui ont eu cours depuis trois-quarts de siècle. Ironie du sort, quand le chemin de fer apporte des changements, on l'accuse d'abandonner les gens qu'il est censé desservir! Ce n'est pas du tout de cette façon que je vois les choses. Les dépositions faites à l'audience de Prince George ne m'amènent pas à conclure ainsi, et je les ai étudiées de façon attentive et approfondie.

En ce qui a trait à la qualité des services qu'assure le CN de son Servocentre de Prince George et aux mémoires qui ont été présentés à l'audience, il faut bien se rappeler qu'il ne s'agit pas d'un cas où le chemin de fer peut faire ce qu'il veut, sans que personne l'en empêche. La direction du chemin de fer est libre de modifier la façon d'assurer ses services au public. C'est là, cependant, où finit sa liberté d'action. Les chemins de fer sont, depuis toujours, soumis aux prescriptions de l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* qui énonce les pouvoirs étendus de la Commission, pouvoirs auxquels celle-ci a eu recours de différentes façons depuis qu'elle existe. C'est grâce à ces pouvoirs qu'elle peut, en dépit des nouvelles méthodes, des nouvelles approches et des changements à apporter pour répondre aux transformations qui s'opèrent dans le domaine des transports, faire en sorte que le

But these are contentions -- not factual statements. The Railway has not left behind these hundreds of communities scattered across the nation. Its services are available, although the method of providing them has changed. In short, things are being done in a different way, utilizing the new technologies available.

In coming to the conclusion that things *ought* to be done in a different way, as I do, one must dismiss as a figment of imagination that the railway because of its power and resources, has been free to do anything it liked; that it has been feckless in its consideration of the public it serves in the smaller communities. The railway is in no position to do anything it likes. It has power and resources, true, but it must use these in an environment in which competitive modes are bearing in with tremendous force, from all sides, upon the railway. Pipelines and the trucking industry present advantages to shippers that have influenced the diversion of vast amounts of traffic from the railways to these newer modes. One of the principles criticisms of railway management in the past has been its lethargic response to change, its almost idolatrous worship of methods and types of equipment suitable to the era of monopoly that the railway enjoyed for three-quarters of a century. It is irony of a sort that when the changes are made, the railways are criticized for abandoning the people they are supposed to serve! I do not see it that way at all. The evidence at the hearing in Prince George does not lead me to that conclusion -- and I have considered it carefully and at length.

With regard to the standard of services provided by CN from its Prince George Servocentre, and with regard to the submissions made at the hearing, it must be borne in mind that it is not a case of the railway being able to do anything it wants with nobody to stop it. Railway management is free to effect changes in how its services are provided to the public. There, however, its freedom ends. The railways have been, all along, and continue to be, subject to the requirements of Section 262 of the *Railway Act*, which lays down far-reaching powers for the Commission -- powers that have been exercised in far-reaching ways by the Commission during its existence. It is with these powers that the Commission is able to assure that, notwithstanding new methods, new approaches and all necessary change in order to respond to changed conditions in transport, adequate and suitable accommoda-

chemin de fer assure des installations suffisantes et convenables à ses clients.

Les dispositions de l'article 262 qui présentent une importance toute particulière pour les clients du Servocentre sont, à mon avis, les paragraphes (1), (2) et (3) dudit article ainsi conçus:

262. (1) La compagnie doit, selon ses pouvoirs,

a) fournir, au point de départ de son chemin de fer et au point de raccordement de son chemin de fer avec d'autres, et à tous les points d'arrêt établis à cette fin, des installations suffisantes et convenables pour la réception et le chargement des marchandises et effets présentés à la compagnie pour être transportés sur son chemin de fer;

b) fournir des installations suffisantes et convenables pour le transport, le déchargement et la livraison de ces marchandises et effets;

c) sans retard, et avec le soin et la diligence voulus, recevoir, transporter et livrer ces marchandises et effets;

d) fournir et employer tous les appareils, toutes les installations et tous les moyens nécessaires à la réception, au chargement, au transport, au déchargement et à la livraison de ces marchandises et effets; et

e) fournir tel autre service, connexe au transport, habituel ou d'usage relativement aux affaires d'une compagnie de chemin de fer, selon que la Commission l'ordonne.

(2) Ces installations complètes et convenables comprennent des facilités raisonnables pour le raccordement de voies latérales privés ou d'embranchements privés avec un chemin de fer possédé ou mis en service par la compagnie, et des facilités raisonnables pour la réception, l'expédition et la livraison des marchandises et effets entrant sur ces voies latérales et sur ces embranchements pri-

tion for traffic will be provided by the Railway for its customers.

The provisions of Section 262 that are particularly important, as I see it, to customers of the Servocentre are sub-sections 1, 2 and 3 as follows:

262.(1) The company shall, according to its powers,

(a) furnish, at the place of starting, and at the junction of the railway with other railways, and at all stopping places established for such purpose, adequate and suitable accommodation for the receiving and loading of all traffic offered for carriage upon the railway;

(b) furnish adequate and suitable accommodation for the carrying, unloading and delivering of all such traffic;

(c) without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver all such traffic;

(d) furnish and use all proper appliances, accommodation and means necessary for receiving, loading, carrying, unloading and delivering such traffic; and

(e) furnish such other service incidental to transportation as is customary or usual in connection with the business of a railway company, as may be ordered by the Commission.

(2) Such adequate and suitable accommodation shall include reasonable facilities for the junction of private sidings or private branch railways with any railway belonging to or worked by the company, and reasonable facilities for receiving, forwarding and delivering traffic upon and from those sidings or private branch railways, together with the placing of cars and moving them upon

vés ou en débouchant, ainsi que le placement de wagons et leur traction dans un sens ou dans un autre sur ces voies latérales privées et sur ces embranchements privés.

(3) S'il arrive que, de l'avis de la Commission, la compagnie ne fournit pas les installations et les commodités nécessaires, la Commission peut ordonner à la compagnie de les fournir dans un délai ou durant une période qu'elle juge convenable en tenant compte de tous les intérêts légitimes; ou elle peut interdire ou restreindre l'emploi, sur tous les chemins de fer généralement, sur un chemin de fer déterminé ou sur un tronçon de ce chemin de fer, de machines, locomotives, wagons, matériel roulant, appareils, machineries ou dispositifs, ou d'un espèce ou catégorie quelconque, non équipés selon les prescriptions de la présente loi ou les ordonnances rendues ou des règlements établis par la Commission dans les limites de ses attributions en vertu des dispositions de la présente loi.

Ces dispositions ne sont pas lettre morte. Elles ont été invoquées dans différentes circonstances par des personnes qui prétendaient que les installations de transport n'étaient pas suffisantes ni convenables. Lorsque la Commission en est venue à la conclusion qu'il en était réellement ainsi, elle a enjoint au chemin de fer en cause de prendre des mesures correctrices.

Les considérations d'ordre humanitaire interviennent inévitablement dans les requêtes relatives à la fermeture de gares, à la suite de la création de Servocentres. Le Servocentre est mise en exploitation. Les fonctions de l'agent de gare sont dès lors réassignées à d'autres employés qui travailleront à l'intérieur du Servocentre même ou à l'extérieur. Les agents itinérants, allant quotidiennement d'une localité à l'autre, cinq jours par semaine, à l'aide de draisines, visitent les clients des chemins de fer et assument une large part des responsabilités jusque-là confiées aux agents de gare. Il convient de signaler à ce propos qu'un grand nombre des agents itinérants, comme il ressort des témoignages de causes antérieures, sont d'anciens agents de gare.

Le véritable aspect humanitaire à ne pas perdre de vue, c'est que, de nos jours, l'agent de

and from such private sidings and private branch railways.

(3) If in any case such accommodation is not, in the opinion of the Commission, furnished by the company, the Commission may order the company to furnish the same within such time or during such period as the Commission deems expedient, having regard to all proper interest; or may prohibit or limit the use, either generally or upon any specified railway or part thereof, of any engines, locomotives, cars, rolling stock, apparatus, machinery, or devices, or any class or kind thereof, not equipped as required by this Act, or by any orders or regulations of the Commission made within its jurisdiction under the provisions of this Act.

The foregoing words are not dead words in a statute. They have been invoked in differing circumstances by persons claiming inadequate and unsuitable accommodation for traffic. In cases where the Commission has reached the conclusion that there were, in fact, such conditions it has ordered remedial action by the railway involved.

Once cannot fail to be concerned with the humanitarian considerations which inevitably face one in these applications for station closings, following establishment of the Servocentres. The Servocentre proceeds into operation. The duties of the agent are then reassigned to others -- at the Servocentre or working out of it. Mobile service representatives, moving from community to community each day, five days a week by motor car, visiting the customers of the railways, handle a large part of the responsibilities formerly held by the agent. It must be said, in that regard, that it is gratifying that a large number of these mobile representatives, as evidence in previous cases has disclosed, are former agents.

The real humanitarian aspect one cannot fail to consider is that the person who is still an

gare n'a rien à faire, ou peu s'en faut. Il peut lui arriver de faire encore fonction de préposé de dépôt pour le trafic de messageries. Or, ce trafic, si important soit-il pour les expéditeurs en cause, ne représente dans la plupart des petites localités qu'une goutte d'eau par rapport aux wagonnées qui, désormais, ne concernent plus l'agent. Toutes les autres fonctions relatives aux voyageurs, télégrammes, etc., ont été réassignées au personnel du chemin de fer qui relève directement du Servocentre. Il faut admettre en toute franchise que, sauf dans les localités où existent des circonstances tout à fait exceptionnelles qui justifient les services d'un agent de gare, une ordonnance de la Commission enjoignant au chemin de fer de maintenir les agents en fonction et de conserver les gares aurait pour effet de condamner ces hommes à occuper un poste sans but, à être vus dans la localité sans pouvoir rendre service. Avenir morne s'il en est un, même pour une personne douée d'imagination. À y réfléchir, on conçoit sans peine les méfaits que ne manquerait pas de produire une telle situation chez l'individu et sa famille.

Les chemins de fer et les syndicats en cause -- en l'occurrence, la Fraternité des commis de chemin de fer et de lignes aériennes -- se sont depuis longtemps mis d'accord sur la ligne de conduite applicable aux agents de gare lorsque, la Commission ayant rendu une ordonnance approuvant la fermeture d'une gare, le poste d'agent est voué à disparaître. Cette ligne de conduite prévoit un traitement généreux de ces serviteurs fidèles des chemins de fer. Dans la plupart des cas, les chemins de fer ont réussi à régler, à la satisfaction de l'agent, les problèmes qui le confrontaient. Bien plus, ceux qui ne sont pas sur le point de faire valoir leurs droits à la retraite, et ils sont nombreux, se sont taillés une carrière intéressante dans d'autres secteurs ferroviaires. Signalons en particulier le cas des agents de gare qui ont été nommés agents itinérants. Libérés des chaînes qui les retenaient au pupitre d'une gare, ils sont maintenant en mesure de faire bénéficier une importante clientèle de leur expérience et de leurs connaissances.

Les preuves alléguées dans la présente requête sont, à mon avis, concluantes et je ne relève aucune motif pouvant m'autoriser à recommander au Comité d'ordonner, de refuser ou d'annuler les changements sollicités dans ladite requête.

agent in the station -- today -- has either nothing to do or very little to do. He may still be the on-hand representative for express traffic. Yet this traffic, important as it is to the shippers involved, is a mere trickle in most small communities, compared with carload traffic, with which the agent now has nothing to do whatever. All of his other duties in respect of passengers, telegrams and so on, have been reassigned to railway personnel under the direct jurisdiction of the Servocentre. It must be faced frankly that, except for communities where there are extremely unusual circumstances justifying retention of an agent, an Order by the Commission to the railway to maintain agents and stations would, in effect, condemn these men to occupancy without purpose; visibility in the community without the ability to render service; as bleak and unrewarding a future as anyone, no matter how gifted with imagination, could foresee. The effect on the individual of holding that kind of job -- the effect on his personal and family life -- can be discerned readily by anyone with a modicum of sensitivity.

The railways and unions concerned -- in this instance, the Brotherhood of Railway and Airline Clerks -- have long since come to terms on how these station agents should be dealt with when, by Order of the Commission approving the closing of the station, the position of the agent is phased out. The policy agreed upon is generous in its treatment of these faithful servants of the railways. In most instances, the railways have been able to meet individual problems confronting each agent to the total satisfaction the agent himself. More than that, those agents who are not at or near retirement (many have been), have found a continuing and rewarding career in other aspects of railway service. More particularly this has been so in respect of agents turned service representatives. Freed from the chains of the desk in a railway station, they are now, as mobile representatives, able to bring to bear all of their expertise on a much wider base of customer contact than could ever be possible sitting in the station.

The evidence in this application is substantive, in my view, to the application and I can find no grounds for recommending to the Committee that changes sought in the application ought to be ordered withheld or reversed by the Committee.

Je recommande au Comité d'approuver la requête des Chemins de fer Nationaux du Canada en vue d'obtenir l'autorisation, à l'égard de leur Servocentre de Prince George, d'abolir les postes d'agent et de désaffecter les gares, ainsi qu'il suit:

Abolir les postes d'agent et désaffecter les gares à sept (7) endroits:

Redpass Junction	Giscome
Upper Fraser	Telkwa
New Hazelton	Kitwanga
Kitimat	

Les gares seront remplacées par des abris à voyageurs à ces endroits, sauf à Kitimat qui n'est pas doté d'un service voyageurs.

Abolir les postes d'agent à quatre (4) endroits:

Penny	Houston
Vanderhoof	Burns Lake

En ce qui concerne Penny, la gare devra demeurer, le poste d'agent devra être supprimé et le télégraphiste, si ses services sont nécessaires à Penny pour la régulation des trains et si ses heures de travail correspondent aux heures de manutention des messageries, devra se charger de cette manutention pour le chemin de fer. (De fait, il doit exercer cette fonction pour permettre au chemin de fer de se conformer à l'article 28.1 du contrat 7.2 dont fait mention M. T.B. Goodwin, président général de la Fraternité des commis de chemin de fer et de lignes aériennes, à la page 96 de la transcription relative à l'audience que j'ai tenue à Vegreville les 20 et 21 septembre 1977.)

Je ne vois pas la nécessité de fixer la même date pour la fermeture des gares et l'abolition des postes d'agent dans les différents cas considérés. Si le Comité juge opportun de rendre une ordonance, celle-ci devrait tenir compte de toute raison militant en faveur de la fermeture d'une gare quelques semaines plus tard dans une localité que dans une autre.

My recommendation to the Committee is that the Application of Canadian National Railways for authority to remove the agents and station buildings in respect of their Servocentre at Prince George be approved as to the following:

Romove the agents and stations buildings at seven (7) points:

Redpass Jct.	Giscome
Upper Fraser	Telkwa
New Hazelton	Kitwanga
Kitimat	

With the exception of Kitimat, the station buildings are to be replaced by passenger shelters (there is no passenger service at Kitimat).

Remove the agents at four (4) points:

Penny	Houston
Vanderhoof	Burns Lake

In respect of Penny, the station building should remain, the agent should be removed and the operator, if required at Penny because of train dispatching needs, and if his hours of duty harmonize with the hours of the express on hand, he should handle the on-hand express of the railway. (Indeed he must do so, if the railway is to comply with Article 28.1 of the 7.2 Agreement referred to by Mr. T.B. Goodwin, General Chairman of the Brotherhood of Railway and Airline Clerks, at page 96 of the transcript of the hearing I subsequently conducted at Vegreville on September 20 and 21, 1977.)

I see no necessity to set the same date for the closing of the station and the removal of agents in every single instance. If the Committee agrees that an Order should issue, I think that if there is any local situation that would make it advisable to close a particular station in any community some weeks later than elsewhere, that should be taken in consideration in the Order.

Requête présentée par Canadien Pacifique Limitée en autorisation d'abandonner l'exploitation du tronçon de la subdivision Carmi compris entre un point près de Midway, point milliaire 2.0, et un point près de Penticton, point milliaire 133.4, dans la province de la Colombie-Britannique, soit une distance de 131.4 milles

Répertorié: Re Canadien Pacifique Ltée (abandon d'exploitation).

Comité des transports par chemin de fer: J.M. Woodard (président) et J.M. McDonough.

Ordonnance rendue: le 22 décembre 1978
Ordonnance n°: R-28108
Décision rendue: le 22 décembre 1978
Dossier n°: 39309.146

Transport par chemin de fer - Embranchement - Abandon d'un tronçon - L'embranchement est-il non rentable et le demeurera-t-il vraisemblablement?

Canadien Pacifique Limitée (CP) a déposé une requête aux fins d'obtenir l'autorisation d'abandonner l'exploitation d'un tronçon de la subdivision Carmi. Le Procureur général de la province de Colombie-Britannique a déposé une objection préliminaire à la requête aux motifs que la subdivision n'était pas un embranchement aux termes de l'art. 252 de la Loi sur les chemins de fer, *visant ainsi directement la compétence du Comité à instruire la requête déposée en vertu de l'article 253 de la loi.*

Décision: *Le Comité a rejeté l'objection préliminaire. L'article 252 s'applique à tous les embranchements, qu'ils soient construits en vertu de la* Loi sur les chemins de fer *ou de toute autre loi spéciale et il n'est pas nécessaire de l'interpréter en s'inspirant des définitions "d'embranchement" aux articles 121 à 128 de la loi. De plus, on a interprété l'expression "lignes de chemin de fer" à l'article 259 comme englobant à la fois voie principale et embranchement. La subdivision est une ligne secondaire ou de correspondance en ce qu'elle satisfait aux critères énoncés à la définition d'embranchement énoncée à l'art. 252. La ligne principale de la Kettle Valley Railway Company est devenue une ligne secondaire, auxiliaire, locale ou de correspondance lors de la fusion des deux compagnies.*

La requête à été accordée et une ordonnance émise. Considérant la décision du Comité et son

Application of Canadian Pacific Limited for authority to abandon the operation of a portion of the Carmi Subdivision from a point near Midway (mileage 2.0) to a point near Penticton (mileage 133.4) in the Province of British Columbia, a distance of 131.4 miles

Indexed as: Re Canadian Pacific Ltd. (abandonment of operations).

Railway Transport Committee: J.M. Woodard (Chairman) and J.M. McDonough.

Order released: December 22, 1978
Order No.: R-28108
Decision released: December 22, 1978
File No. 39309.146

Railway Transport - Branch line - Abandonment of portion - Whether branch line is uneconomic and likely to continue to be uneconomic.

Canadian Pacific Ltd. (CP) applied for authority to abandon the operation of a portion of the Carmi Subdivision, British Columbia. A preliminary objection was filed by the Attorney General for the Province on the grounds that the subdivision was not a branch line within the meaning of s. 252 of the Railway Act, *thereby affecting the Committee's jurisdiction to hear the application under s. 253 of the Act.*

Held: *The preliminary objection was dismissed. Section 252 applies to all branch lines whether constructed under the authority of the* Railway Act *or any Special Act and need not be constructed with the definitions of "branch lines" in ss. 121 to 128 of the Act. Moreover, the words "lines of railway" in s. 259 have been held to encompass both main lines and branch lines. The subdivision is a feeder or secondary line in that it complies with the criteria set out in the definition of branch line contained in s. 252. The main line of the Kettle Valley Railway Company became a secondary,subsidiary, local or feeder line of the CP's main line when the two companies were amalgamated.*

The application was granted and an order was issued. The 1910 agreement between CP's

ordonnance n° R-27066 *au sujet de la subdivision Osoyoos, le Comité n'a pas jugé utile d'examiner de nouveau l'entente conclue en 1910 entre la Kettle River Valley Railway Company et la province de la Colombie-Britannique qui stipulait que cette ligne de chemin de fer serait exploitée sans interruption. L'exploitation de cet embranchement a entraîné des pertes; tout le trafic de la ligne est actuellement acheminé par camion et les conséquences de l'abandon sur les autres lignes ou transporteurs seraient minimes. Aucun trafic n'a été acheminé entre divers points sur l'embranchement depuis 1973 et avril 1977 respectivement et à l'époque de la requête, le service sur cette ligne était assuré sur demande et au besoin. De plus, les besoins de transport futurs de la région sont aléatoires. Conformément au paragraphe 254(3) de la* Loi sur les chemins de fer, *ces facteurs ont permis au Comité de déterminer que cet embranchement est non rentable et qu'il le demeurera vraisemblablement.*

predecessor, the Kettle River Valley Railway Company, and the province of British Columbia whereby the line would be operated continuously was not considered in view of the Committee's decision and Order No. R-27066 *on the Osoyoos Subdivision. The branch line in question incurred losses; all traffic on the line was moving by truck and the effect of the abandonment on other lines or carriers would be mininal. There had been no movement of traffic between various points over the branch line since 1973 and April, 1977 respectively and at the time of the application, the line was operated on an "as and when required basis". Furthermore, the future transportation needs of the area were uncertain. In accordance with s. 254(3) of the* Railway Act *these considerations enabled the Committee to conclude that the branch line was uneconomic and likely to continue to be uneconomic.*

Jurisprudence citée

Ordonnance de la Commission des transports du Canada n° 112417, datée du 23 octobre 1963; *Ordonnance du Comité des transports par chemins de fer n° 27066*, datée du 21 juin 1978; *Ordonnance du Comité des transports par chemins de fer n° R-6313.*

Cases referred to

Board of Transport Commissioner Order No. 112417, dated October 23, 1963; *Railway Transport Committee Order No. 27066*, dated June 21, 1978; *Railway Transport Committee Order No. R-6313.*

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, arts. 106, 121 à 128, 252, 253, 254(3), 259; *Loi concernant la Compagnie de chemin de fer du Pacifique-Canadien et certaines filiales entièrement possédées*, S.C. (1956) 4-5 Eliz. II, chap. 55.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2 ss. 106, 121 to 128, 252, 253, 254(3), 259; *Canadian Pacific Company* (Subsidiaries) Act, S.C. (1956) 4-5 Eliz. II, c. 55.

Règlements cités

Règlement sur l'abandon de chemin de fer, C.R.C. 1978, art. 7(2).

Regulations referred to

Railway Abandonment Regulations, C.R.C. 1978, s. 7(2).

Comparutions

J.D. Patenaude, avocat de la Commission; N.D. Mullins, c.r., M.M. Szel pour Canadien Pacifique Limitée; N.M. Tarnow, G. Lloyd pour le gouvernement de la Colombie-Britannique; H.J. Hamilton, T.R. Brooke pour la ville de Penticton; G.H. Whittaker, député pour la circonscription de Okanagan Boundary; J.P. Lewis

Appearances

J.D. Patenaude, Commission Counsel; N.D. Mullins, Q.C., M.M. Szel for Canadian Pacific Limited; N.M. Tarnow, G. Lloyd for the Government of the Province of British Columbia; H.J. Hamilton, T.R. Brooke for the City of Penticton; G.H. Whittaker, M.P. for the constituency of Okanagan Boundary; J.P. Lewis for the South

pour South Okanagan Environmental Coalition; J.L. Floyd pour la Chambre de commerce de Penticton; A.D. MacDonald pour Interior Lumber Manufacturers' Association; A. Barker pour Canadian Confederation Association.

ORDONNANCE

Après étude des preuves présentées à l'audience et de toutes autres questions pertinentes dont le Comité a pris connaissance et conformément à la décision du Comité, y relative, rendue le 22 décembre 1978;

Le Comité par les présentes:

1. Détermine que l'embranchement est non rentable et qu'il le demeurera vraisemblablement;

2. Arrête que les montants des pertes réelles relativement à l'embranchement pour chacune des années de comptabilité prescrites sont les suivantes:

Année	Pertes Réelles
1974	$477,337
1975	$406,069
1976	$341,048

3. Ordonne à la requérante de cesser, dans 35 jours à compter de la date de la présente ordonnance, l'exploitation de l'embranchement du point milliaire 2.0 au point milliaire 133.4, soit une distance de 131.4 milles.

4. Ordonne à la requérante de signifier au Comité par écrit les dates auxquelles:

   i) l'exploitation dudit embranchement aura de fait été abandonnée; et

   ii) l'enlèvement des voies ferrées et des autres installations aura été achevé.

Okanagan Environmental Coalition; J.L. Floyd for the Penticton Chamber of Commerce; A.D. MacDonald for the Interior Lumber Manufacturers' Association; A. Barker for the Canadian Confederation Association.

ORDER

Upon consideration of the evidence presented at the hearing and all other relevant matters of which the Committee has knowledge and in compliance with the Decision of the Committee in respect thereto dated December 22, 1978;

The Committee hereby:

1. Determines that the branch line is uneconomic and is likely to continue to be uneconomic;

2. Determines that the amounts of actual loss in respect of the branch line in each of the prescribed accounting years are as follows:

Year	Actual Loss
1974	$477,337
1975	$406,069
1976	$341,048

3. Orders that the Applicant shall, 35 days from the date of this Order, abandon the operation of the branch line from mileage 2.0 to mileage 133.4, a distance of 131.4 miles.

4. Orders that the Applicant shall advise the Committee in writing of the dates upon which:

   i) the operation of the said branch line has been abandoned; and

   ii) the removal of the tracks and other facilities has been completed.

DÉCISION

Entendu à Penticton (Colombie-Britannique), les 11, 12 et 13 octobre 1978.

Historique de la requête

Le 27 septembre 1976, Canadien Pacifique Limitée demandait au Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports l'autorisation d'abandonner l'exploitation du tronçon de la subdivision Carmi compris entre un point près de Midway, point milliaire 2.0, et un point près de Penticton, point milliaire 133.4, soit une distance totale de 131.4 milles, en Colombie-Britannique.

Le 14 février 1977, le procureur général de la province de la Colombie-Britannique déposait ses objections à la requête: il mettait en doute le bien-fondé de présenter cette requête en vertu de l'article 252 et les suivants de la *Loi sur les chemins de fer* et prétendait que la subdivision Carmi ne constituait pas un embranchement aux termes de ladite loi et ne pouvait donc être abandonnée en vertu des articles relatifs aux embranchements.

Le 14 juillet 1978, le Comité des transports par chemin de fer publiait un avis concernant la tenue d'une audience publique afin de déterminer si la subdivision Carmi était un embranchement aux termes de ladite loi. L'avis disait également que les parties intéressées devaient se tenir prêtes à venir témoigner à l'audience de ladite requête de CP dans l'éventualité où le Comité rendrait une décision, déterminant que la subdivision Carmi constitue un embranchement aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*. À cet effet, un "état des pertes réelles" pour 1974, 1975 et 1976 était annexé à l'avis.

Le 20 juillet 1978 était publié un autre avis, reportant au 11 octobre 1978 l'audience qui devait commencer le 15 août 1978.

L'audience

Le premier jour de l'audience, le Comité a uniquement examiné l'intervention déposée par le procureur général de la province de la

DECISION

Heard in Penticton, British Columbia, October 11, 12 and 13, 1978.

History of the Application

On September 27, 1976, Canadian Pacific Limited applied to the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission for authority to abandon its operation over that portion of the Carmi Subdivision from a point near Midway, mileage 2.0, to a point near Penticton, mileage 133.4, for a total distance of 131.4 miles, all in the Province of British Columbia.

Objection to this application was filed on February 14, 1977 by the Attorney-General of the Province of British Columbia. Part of this objection related to the merit of the application under Section 252 *et seq*. of the *Railway Act*. However, the Attorney-General also objected on the grounds that the Carmi Subdivision was not a branch line within the meaning of the *Railway Act* and therefore could not be abandoned under the branch line sections of the act.

On July 14, 1978 the Railway Transport Committee issued a Notice of Public Hearing advising that a public hearing would be held in order to determine whether or not the Carmi Subdivision was a branch line within the meaning of the *Railway Act*. The Notice further advised that the interested parties should come prepared to address themselves to CPL's application for abandonment in the event the Committee made a bench decision declaring the Carmi Subdivision to be a branch line within the meaning of the *Railway Act*. For this purpose a "Statement of Actual Losses" for the year 1974, 1975 and 1976 was appended to the Notice.

On July 20, 1978, an amended Notice was issued advising that the hearing scheduled to commence on August 15, 1978 was postponed to October 11, 1978.

The Hearing

On the first day of the hearing, the Committee dealt exclusively with the objection filed by the Attorney-General for the Province of

Colombie-Britannique et entendu les arguments de M. Tarnow à l'appui de l'intervention.

British Columbia. Mr. Tarnow presented the arguments in support of the Attorney-General's objection.

Comme cette première objection visait directement notre compétence à entendre la requête de CP, nous avons ajourné les débats après avoir entendu les arguments sur la question de l'embranchement.

As this preliminary objection directly affected our jurisdiction to entertain CPL's application, we adjourned the proceedings after arguments were heard on the branch line issue.

Le lendemain, le Comité rendait une décision dans laquelle il déterminait que la subdivision Carmi constituait un embranchement et que de ce fait, la requête pouvait être étudiée en vertu de l'article 252 et les suivants de la *Loi sur les chemins de fer*. Une copie de cette décision est présentée en annexe.

A bench decision was issued on the following day. The Committee determined that the Carmi Subdivision was a branch line which could be dealt with under Section 252 *et seq.* of the *Railway Act*. Copy of this decision is appended to this decision.

Après avoir rendu notre décision sur cette première question, l'avocat pour la province de la Colombie-Britannique nous a avisés que le procureur général interjetterait appel et présenterait une requête en révision de cette décision. Il a alors demandé que l'audience de la requête de CP soit reportée en attendant l'appel et la révision de ladite décision. Le Comité a rejeté cette requête, mais a ajourné l'audience au lendemain matin afin de permettre à l'avocat d'examiner sa position au sujet de cette affaire.

After having rendered our decision on the preliminary issue, counsel for the Province of British Columbia served notice that the Attorney-General would be launching an appeal and review of this decision; in view of this fact, counsel presented a motion requesting that the hearing of CPL's application for authority to abandon be postponed pending appeal and review. The Committee denied this motion but adjourned the proceedings to the following morning to allow counsel to consider his position on this matter.

À la reprise de l'audience le 13 octobre 1978, M. Tarnow, avocat pour la province de la Colombie-Britannique, nous a informés qu'il ne participerait plus à l'audience de la requête.

Upon resuming, on October 13, 1978, Mr. Tarnow, counsel for the Province of British Columbia, advised us that he would not be participating further in the hearing of the application.

Historique de la ligne

La subdivision Carmi a été construite par la *Kettle Valley Railway Company* entre 1911 et 1914 et a été ouverte à la circulation le 31 mai 1915. Cette compagnie a été louée à Canadien Pacifique en 1913 et a été par la suite fusionnée à CP en 1956. Dans l'*ordonnance n° 112417* du 23 octobre 1963, la Commission des transports du Canada ordonnait la suppression du service de train de voyageurs, qui a été assuré jusqu'au 16 janvier 1964.

History of the Line

The Carmi Subdivision was constructed by the Kettle Valley Railway Company between 1911 and 1914 and was opened for traffic on May 31, 1915. That Company was leased to Canadian Pacific in 1913 and was eventually absorbed by CP in 1956. Passenger train service was provided until January 16, 1964 when it was discontinued by authority of the *Board of Transport Commissioners Order No. 112417*, dated October 23, 1963.

Description du service

Un service quotidien (six fois par semaine) a été assuré entre Midway et Penticton jusqu'au 6 juin 1973. Depuis, seul un service sur demande et au besoin est assuré entre Midway et Beaverdell, point milliaire 42.3. Le 5 avril 1977,

Description of Service

Prior to June 6, 1973, service was provided on a daily basis (six times weekly) between Midway and Penticton. Since then, rail service has only been provided on an "as and when required" basis between Midway and Beaverdell,

quatre wagons complets de sel ont été expédiés jusqu'à Rock Creek et depuis, aucun train n'a circulé sur la ligne.

Autres moyens de transport

1) Rail

Si le tronçon de la subdivision Carmi compris entre Midway et Penticton était abandonné, les gares de CP les plus près seraient situées à Midway et à Penticton, bien que cette dernière soit assez éloignée par route des agglomérations sises en bordure de cette ligne. D'autres services ferroviaires seraient également disponibles à Kelowna dans la subdivision Okanagan de CN.

Distances approximatives séparant les gares

(en milles)

De	À	
	Midway	Kelowna
Rock Creek	12	S/O
Beaverdell	43	58
Carmi	48	53
McCulloch	S/O	27

2) Routes

La route n° 33, en direction nord-sud, est revêtue tous temps et relie Rock Creek à Kelowna. Elle longe presque parallèlement la subdivision Carmi jusqu'à un point près de McCulloch. La route n° 3, en direction est-ouest, passe par Cranbrook, Midway et Princeton et communique avec la Transcanadienne n° 1 à l'ouest de Hope.

Il y a actuellement deux entreprises de camionnage qui desservent la région, soit *Rock Creek Transport* et *Beaverdell Express*. Ces dernières pourraient acheminer le trafic éventuel advenant l'abandon de la subdivision, étant donné que les anciens clients de CP, notamment à Rock Creek et à Beaverdell, font actuellement expédier leurs marchandises par camion.

(mileage 42.3). Four carloads of salt were delivered to Rock Creek on April 5, 1977 and since that time no trains have operated on the line.

Alternate Transportation Services

1) Rail

If the Carmi subdivision were abandoned between Midway and Penticton the closest CP stations would be at Midway and Penticton, although Penticton is quite far by highway from the population centres on this line. Alternate rail service would also be available at Kelowna on the CN Okanagan Subdivision.

Approximate Distances to Alternate Stations

(Highway Miles)

From	To	
	Midway	Kelowna
Rock Greek	12	N/A
Beaverdell	43	58
Carmi	48	53
McCulloch	N/A	27

2) Highway

Rock Creek is connected to Kelowna by Highway 33, a paved, all weather road. This highway runs north-south roughly parallel to the Carmi Subdivision to a point near McCulloch. Highway No. 3 runs east-west through Cranbrook, Midway and Princeton and connects to the Trans Canada Highway No. 1 to the west at Hope.

Presently, there are two trucking companies operating in the area. They are Rock Creek Transport and Beaverdell Express. Potential traffic could be handled by these companies in the event of abandonment as former rail customers at, for example, Rock Creek and Beaverdell are presently shipping by truck.

État physique

L'état de la subdivision Carmi est dans l'ensemble médiocre et il faudrait effectuer de nombreux travaux d'amélioration pour la maintenir en service. La déclivité à l'ouest de Midway est de 2% et l'indicateur d'exploitation en vigueur indique que la vitesse maximale permise est de 25 milles à l'heure. Il indique également qu'il est interdit de circuler entre les points milliaires 43.5 et 133.0. À plusieurs endroits, des éboulements de roches et de boue ont recouvert l'emprise et ont endommagé la voie. Au point milliaire 125.4, le sol s'est affaissé.

La voie est surtout formée de rails de 85 livres, posés entre 1935 et 1943, bien qu'il y ait des rails de 100 livres sur une distance d'environ 26 milles. L'état des traverses est médiocre étant donné qu'elles n'ont pas été remplacées depuis les dix dernières années. Il en va de même pour le ballast composé de gravier. Les ponts d'acier et les ponceaux de bois sur la voie doivent être examinés afin de déterminer si les éboulements les ont beaucoup endommagés. Les systèmes de protection automatique aux passages à niveau ont été enlevés à quatre endroits.

Pertes réelles subies

Un état des "pertes réelles" subies dans le cadre de l'exploitation de cet embranchement en 1974, 1975 et 1976 était annexé à l'avis d'audience publique. Voici les montants des pertes réelles qu'a déterminés le Comité, conformément aux dispositions de l'*ordonnance n° R-6313* et de l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*, pour 1974, 1975 et 1976:

Année	Coûts totaux $	Recettes $	Pertes réelles $
1974	639,312	161,975	477,337
1975	668,467	262,398	406,069
1976	660,761	319,713	341,048

Résumé des preuves

Voici les preuves qu'a présentée la requérante, outre celles exposées précédemment.

Physical Condition

The Carmi Subdivision is in generally poor condition and would require considerable upgrading if the line were to be retained. There are grades of 2% west of Midway and the current timetable indicates a maximum permissible speed of 25 miles per hour. The timetable also shows the track as "Impassable, Mileage 43.5 to 133.0". At several locations there have been rock and mud slides which covered the right of way and caused damage to the track. There is a bank failure at mileage 125.4.

The rail, laid between 1935 and 1943 is primarily 85 pound although there are approximately 26 miles of 100 pound rail. The ties are in poor condition, as there has been no replacement over the past ten years. The ballast which consists of gravel is also in poor condition. The steel bridges and timber trestles on the line require examination to determine if rock falls have caused serious damage. Automatic protection at public crossings has been removed at four places.

Actual Losses

Included in the Notice of Public Hearing was a statement of "actual loss" incurred in respect of this branch line for the years 1974, 1975 and 1976. The actual losses determined by the Commission pursuant to the provisions of *Order R-6313* and Section 253 of the *Railway Act* for the years 1974, 1975 and 1976 are as follows:

Year	Total Costs $	Revenues $	Actual Loss $
1974	639,312	161,975	477,337
1975	668,467	262,398	406,069
1976	660,761	319,713	341,048

Summary of Evidence

In addition to the CPL evidence which has been incorporated into the earlier portions of this decision, the applicant has also given the following evidence.

Dans la présentation de sa requête, Canadien Pacifique Limitée a déclaré, par l'intermédiaire de son témoin, M. D.F Lightheart, qu'il fallait compter 250 milles de plus pour effectuer le trajet Dunmore-Vancouver en empruntant la route sud, c'est-à-dire la subdivision Carmi, plutôt que la voie principale. M. Lightheart a ajouté que lorsque les travaux de dénivellation, présentement en cours, seront terminés, la déclivité de la ligne principale sera supérieure à 2% sur une distance de 10 milles comparativement à 100 milles dans la subdivision Carmi.

Il a également déclaré qu'il en coûterait plus de 2.4 millions de dollars pour ramener la subdivision à son état original et environ $800 000 par année de frais d'exploitation et d'entretien pour la maintenir dans cet état.

Le deuxième témoin de CP, M. W.C. Laurie, a déclaré que la seule ressource potentielle de la région susceptible de nécessiter le maintien en service de la subdivision Carmi serait les mines Dolowhite à Rock Creek. Il a souligné que bien que la compagnie ferroviaire ait prévu des tarifs, les mines Dolowhite n'offraient pas de tonnage relativement à la production ou au marché. Il semble d'après son témoignage, qu'aucune livraison n'ait été effectuée depuis l'usine de transformation Dolowhite à Rock Creek.

Dans son exposé au Comité, M. G.H. Whittaker, député de la circonscription Okanagan Boundary, a déclaré que l'abandon de la subdivision incommoderait les expéditeurs, entraînerait des frais de transport, une plus grande dépendance envers les entreprises de camionnage et de plus longues distances de transport, facteurs tous contraires à la politique du gouvernement en matière de transport.

Il a ajouté que CP, en déposant une requête en abandon, rejetait la possibilité d'utiliser la ligne Kettle Valley en cas d'urgence. Puis il a déclaré qu'à son avis, l'abandon violait l'entente conclue en 1910 entre le prédécesseur de CP, la *Kettle River Valley Railway Company* et sa Majesté le Roi du chef de la province de la Colombie-Britannique. Cette entente stipulait notamment que: "Following the construction of the line, it will be operated continuously and throughout the whole length thereof".

In the presentation of its application Canadian Pacific Limited established through its witness, Mr. D.F. Lightheart, that the distance between Dunmore and Vancouver was about 250 miles longer on the southern route (i.e. via the Carmi Subdivision) than on the main line. Mr. Lightheart added that when all the grade revisions presently underway are completed, there will be 10 miles of gradient in excess of 2 per cent of the main line as compared to 100 miles on the Carmi Subdivision route.

The witness further stated that in order to bring the Carmi Subdivision up to the standard to which it was originally built, it would cost in the order of $2.4 million. He added that in order to maintain the line in such a condition, the company would incur operation and maintenance costs of around $800,000 annually.

Canadian Pacific's second witness, Mr. W.C. Laurie, stated that the only potential resource of the area served by the Carmi Subdivision that might require continued operation of the railway was the Dolowhite Mines at Rock Creek. Mr. Laurie emphasized that although the railway company had quoted rates, the Dolowhite Mines did not offer production tonnage or market tonnage. It appeared from his testimony that nothing was loaded from the Dolowhite processing plant at Rock Creek

In his presentation to the Committee, Mr. G.H. Whittaker, Member of Parliament for Okanagan Boundary, stated that the abandonment of the Carmi Subdivision would raise transportation costs, inconvenience the shippers, increase dependence on trucking and result in longer than average hauling distances all of which is in direct conflict with the Government's transportation policy.

Mr. Whittaker submitted that, by its application to abandon, CPL was dismissing the Kettle Valley line as a possible emergency route. He stated that in his opinion the abandonment of the line was in direct contravention of the 1910 agreement between CPL's predecessor, the Kettle River Valley Railway Company and His majesty the King in right of the Province of British Columbia which stated that "Following the construction of the line, it will be operated continuously and throughout the whole length thereof".

Selon M. Whittaker, si d'autres pénuries de combustibles entraînaient des hausses des frais de camionnage supérieures à celles des frais d'exploitation ferroviaire, il faudrait, pour de nombreuses marchandises transportées maintenant par camion, revenir au transport ferroviaire.

En terminant, il a déclaré qu'il ne s'opposait pas à la requête de CP à condition qu'on garde et entretienne l'emprise de manière à l'utiliser éventuellement comme corridor de transport.

Le témoin suivant, M. Jay Purdy Lewis a comparu à titre de directeur des services d'information de *South Okanagan Environmental Coalition*, organisme d'intérêt public, formé de citoyens et d'associations pour la conservation d'un environnement sain.

Il a fait valoir que le train demeurait le mode de transport pour passagers et marchandises le plus efficace du point de vue énergétique. Bien que Canadien Pacifique Limitée soit une compagnie privée, il serait justifié de lui demander d'assurer ce service à perte étant donné qu'elle reçoit du gouvernement fédéral d'importantes subventions pour la construction et l'exploitation de voies ferrées.

Il a également demandé que soit effectuée une étude spéciale sur la rentabilité de la subdivision en cause, ajoutant que si l'étude prouvait qu'il était impossible de maintenir le service, il y aurait lieu de céder l'emprise à la Couronne à perpétuité.

Représentant la Chambre de commerce de Penticton, M. J.L. Floyd a présenté un exposé, se reportant à l'entente conclue en 1910, mentionnée par M.G. Whittaker.

En outre, il a déclaré que les grandes routes étaient maintenant encombrées à cause du grand nombre de camions de marchandises, de voitures et d'autobus, et que l'abandon de la ligne en cause ne contribuerait qu'à rendre les routes plus dangereuses pour les personnes se déplaçant en automobile ou en autobus.

Puis est comparu M. Allan D. Macdonald, directeur de la *Interior Lumber Manufacturers' Association.*

It was Mr. Whittaker's contention that if future fuel shortages caused trucking costs to rise more rapidly than rail operational costs, many commodities now being trucked would be forced back on to the rails.

Mr. Whittaker concluded his presentation by stating that he would not be opposed to CPL's application if the right of way could be retained and maintained for possible future use as a transportation corridor.

The following witness Mr. Jay Purdy Lewis appeared in his capacity of Information Director of the South Okanagan Environmental Coalition. Mr. Lewis explained that his organization was a public interest group composed of citizens and organizations promoting the maintenance of a healthy environment.

Mr. Lewis argued that the train was still the most energy efficient mode of transportation for people and freight. Even if Canadian Pacific Limited is a private company, Mr. Lewis stated that one would be justified to ask CPL to maintain a public service at a loss in view of the substantial construction and operating subsidies granted by the Canadian Government.

The witness also requested that an independent study be made of the economic feasibility of the Carmi Subdivision. He added that should this study show that the continued operation is not feasible, that the right of way should be transferred to the Crown and be retained in perpetuity.

Mr. J.L. Floyd presented a brief on behalf of the Penticton Chamber of Commerce. In the brief, reference was made to the 1910 agreement previously referred to by Mr. G. Whittaker.

Mr. Floyd further stated that the highways were presently congested due to freight trucks, automobiles, and bus movements, and that the abandonment of the line in question would only further contribute in rendering the highways unsafe for those people moving by automobile and bus.

The Interior Lumber Manufacturers' Association appeared through its Manager, Mr. Allan D. Macdonald.

Après avoir identifié son association, il a décrit dans quelle mesure l'industrie forestière comptait sur le transport ferroviaire. Il a déclaré que son association s'opposait à la requête car les scieries se trouvant à l'est de la ligne ne pourraient faire expédier leurs produits finis dans la région de Vancouver par une autre route.

Le dernier témoin, M.A. Barker a proposé que l'emprise soit vendue à la Couronne qui pourrait alors disposer des terres de la meilleure manière possible.

Conclusions

Comme nous l'avons déclaré dans le résumé des preuves, quelques témoins ont fait allusion à l'entente conclue en 1910 entre la *Kettle River Valley Company* et sa Majesté le Roi du chef de la province de la Colombie-Britannique. Cette entente a été ratifiée par une loi du Parlement portant le numéro 10, Éd. VII, chap. 26.

Le même argument a été exposé aux audiences tenues sur la subdivision Osoyoos et rejeté par le Comité des transports par chemin de fer dans sa décision et son *ordonnance n° R-27066* du 21 juin 1978. Comme nous adoptons les mêmes conclusions, nous ne voyons aucune raison de l'examiner une fois de plus. *(N.D.L.R.: Ce rapport et l'ordonnance subséquente sont publiés dans le présent volume. La Cour d'appel fédérale a d'ailleurs entériné, en 1981, cette ordonnance.)*

Quant aux arguments se rapportant à la disposition de l'emprise après l'abandon, le Comité a précisé, à plusieurs occasions, qu'après l'abandon, l'emprise deviendra une propriété privée. La compagnie ferroviaire pourra donc disposer des terres à sa guise, le Comité n'ayant plus juridiction sur celles-ci.

Conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 254 de la *Loi sur les chemins de fer*, il faut tenir compte d'un certain nombre de facteurs pour déterminer s'il y a lieu d'abandonner un embranchement non rentable ou un tronçon de celui-ci. Voici nos conclusions à cet égard:

After identifying the area covered by the Association, Mr. Macdonald went on to describe the dependence of the lumber industry on rail transportation. He stated that the Association objected to the proposed abandonment as the lumber mills situated east of the line would not have an alternative route for moving finished products to the Vancouver area.

The last witness, Mr. A. Barker, suggested that the right of way be sold to the Crown who could then dispose of the land in the best manner possible.

Findings

As stated in the summary of evidence some witnesses referred to an Agreement entered into in 1910 between the Kettle River Valley Company and His Majesty the King in right of the Province of British Columbia. The Agreement was ratified by an Act of the Legislature referred to as 10, Ed. VII, chap. 26.

The same argument was presented at the hearings held on the Osoyoos Subdivision. The Railway Transport Committee dismissed the argument in its decision and *Order No. R27066* dated June 21, 1978. Accordingly, we see no purpose in dealing with it again since we adopt the same conclusions. *(Editor's note: This Order and Report are reported elsewhere in this volume. The Federal Court of Canada, Appeal Division, dismissed the appeal of the said decision in 1981).*

As to the arguments dealing with the right of way after the abandonment has taken place, the Committee has made it clear, on many occasions, that after abandonment, the right of way becomes private property. The railway company can therefore dispose of the land as it seems fit; the Committee, after abandonment, has no jurisdiction on the said lands.

In accordance with the provisions of Section 254(3) of the *Railway Act*, a number of matters must be considered in determining whether an uneconomic branch line or any segment thereof should be abandoned. Our findings in this regard is as follows:

1) "Pertes réelles" subies

Comme nous l'avons indiqué plus tôt, l'exploitation de la ligne en cause en entraîné des pertes de $477 337, $406 069 et $341 048 pour les années 1974, 1975 et 1976 respectivement. Pour l'année 1977, le Comité a prévu des pertes réelles de l'ordre de $274 635. Il semble que la diminution des pertes réelles subies de 1974 à 1976 soit en grande partie attribuable à des coûts d'immobilisation moindres. Au cours de cette période, les recettes ont été stables, et les frais d'entretien et de réparations négligeables et également stables.

2) Autres moyens de transport

Si la subdivision était abandonnée, le seul autre moyen de transport serait le camion. Il convient de noter que tout le trafic de la ligne est actuellement acheminé par ce mode de transport.

3) Conséquences sur les autres lignes ou transporteurs

L'abandon de la subdivision Carmi n'aurait qu'une incidence négligeable, s'il en était, sur les autres services ferroviaires. Selon CP, il est plus économique d'acheminer tout le trafic depuis Midway en direction est jusqu'à Cranbrook, puis en direction nord vers la ligne principale. À l'heure actuelle, tout le trafic est expédié sur la voie principale.

Il semble également que les entreprises de véhicules à moteur seraient en mesure d'acheminer plus efficacement tout le traffic de la ligne.

4) Conséquences économiques de l'abandon

Depuis le 5 avril 1977, aucun trafic n'a été acheminé sur l'embranchement, les derniers wagons à circuler étant les quatre wagons de sel expédiés depuis Midway, point milliaire 2.0 jusqu'à Rock Creek, point milliaire 11.7, pour le ministère de la Voirie.

Depuis juin 1973, aucun trafic n'a été expédié depuis Beaverdell, point milliaire 42.3, jusqu'à Penticton, point milliaire 133.4.

Vu ce qui précède, on estime que les conséquences économiques de l'abandon seraient négligeables dans la région.

1) "Actual Losses" Incurred

As outlined earlier in this report, the branch line in question has incurred losses of $477,337, $406,069 and $341,048 respectively for the three prescribed accounting years 1974, 1975 and 1976. A preliminary determination was made by the Committee for the year 1977 which showed an actual loss of $274,635. It appears that the major factors contributing to the decline in actual loss from 1974 to 1976 was a decline in the cost of capital. Revenues for the years 1974 to 1976 were stable. Maintenance and repairs were minimal and also stable.

2) Alternative Transportation Facilities

In the event of abandonment, the only alternative transportation service available would be trucks. It should be noted that all traffic on the line in question is presently moving by truck.

3) Effect on Other Lines or Carriers

Abandonment of the Carmi Subdivision would have little or no effect on other rail lines. It was CPL's contention that it is more economic to route all the traffic from Midway east to Cranbrook and thence North to the main line. Presently, all the traffic is being routed over the main line.

It also appears tht motor vehicle carriers would be able to handle all traffic offered for carriage on this line more efficiently.

4) Economic Effects of Abandonment

No traffic has moved on this branch line since April 5, 1977. The last movement was Midway (M. 2.0) to Rock Creek (M. 11.7) when four carloads of salt were delivered for the Department of Highways.

No traffic has moved from Beaverdell (M. 42.3) to Penticton (M. 133.4) since June 1973.

In view of the foregoing, it is believed that the economic effects of abandonment on the area would be minimal.

5) Possibilité de transformation de la ligne

Le service de trains de marchandises est actuellement assuré sur demande et au besoin et il serait impossible de l'exploiter autrement, compte tenu du trafic à acheminer. Il serait tout aussi impossible d'exploiter l'embranchement en cause conjointement ou de la faire exploiter par une autre compagnie ferroviaire, puisqu'aucune voie ferrée ne communique avec celle de CP dans la région.

6) Avenir de la région

Comme nous l'avons mentionné dans le résumé, il semblerait actuellement que la seule ressource potentielle de la région susceptible de nécessiter le maintien en service de la subdivision en cause serait les mines Dolowhite à Rock Creek. Toutefois, ces dernières n'ont pu faire connaître à CP leur production prévue, bien que CP ait prévu des taux pour le transport du minerai.

Noranda Mines a confirmé la présence de gisements d'uranium près de Carmi. Toutefois, on s'est opposé à leur exploitation. On ne connaît pas le sort qui leur sera réservé puisque que l'on n'a pas encore déterminé si ce projet relativement nouveau était réalisable.

5) Feasibility of Operational Changes

Freight train service is presently on an "as and when required" basis and it would not be feasible to operate in any other manner with the rail traffic offered. It would be impossible to operate the branch line proposed for abandonment either jointly or as a part of another railway system since no other railway connects with Canadian Pacific in this area.

6) Future Transportation Needs of the Area

As mentioned in the summary of evidence, it would appear that at this time the only potential resources of the area served by the Carmi Subdivision that might require continued operation of the railway is the Dolowhite Mines at Rock Creek. However, after having been quoted rates for the carriage of the mineral, the people from Dolowhite Mines were unable to provide Canadian Pacific with their proposed production tonnage.

Uranium deposits near Carmi were confirmed by Noranda Mines. However, opposition to the mining of uranium was voiced. The future of this mine is still quite uncertain as this venture, being relatively recent, has not yet been determined feasible.

Subdivision Carmi de CP
Midway (p.m. 2.0) - Penticton (p.m. 133.4)

Relevé du trafic
(en wagons complets)

	Rock Creek (p.m. 11.7)		Zamora (p.m. 19.0)		Westbridge (p.m. 20.5)		Rhone (p.m. 24.8)		Dellwye (p.m. 39.4)		Beaverdell (p.m. 42.3)		McCulloch (p.m. 76.6)		Myra (p.m. 84.0)		Lorna (p.m. 97.6)		Glenfir (p.m. 118.9)		
YEAR	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Reçu	Exp.	Total
1970	125	6	-	4	9	4	-	-	135	-	1	43	22	1	-	-	-	-	-	-	350
1971	116	3	1	3	-	-	-	-	-	-	4	43	-	-	-	-	-	-	-	-	170
1972	109	3	-	-	-	3	-	-	-	-	3	27	-	1	-	-	-	-	-	1	147
1973	40	2	-	-	2	-	-	-	-	-	2	25	-	-	-	1	-	1	-	-	73
1974	7	1	-	3	-	-	1	-	-	-	1	19	-	-	-	-	-	-	-	-	32
1975	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21	-	-	-	-	-	-	-	-	27
1976	4	-	-	-	-	-	1	5	-	-	2	19	-	-	-	-	-	-	-	-	31
1977	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4

Direction de l'analyse économique des chemins de fer, le 7 juillet 1978.

CP Carmi Subdivision
Midway (M. 2.0) - Penticton (M. 133.4)

Traffic Summary
(In Carloads)

	Rock Creek (M. 11.7)		Zamora (M. 19.0)		Westbridge (M. 20.5)		Rhone (M. 24.8)		Dellwye (M. 39.4)		Beaverdell (M. 42.3)		McCulloch (M. 76.6)		Myra (M. 84.0)		Lorna (M. 97.6)		Glenfir (M. 118.9)		
YEAR	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	In	Out	Total
1970	125	6	-	4	9	4	-	-	135	-	1	43	22	1	-	-	-	-	-	-	350
1971	116	3	1	3	-	-	-	-	-	-	4	43	-	-	-	-	-	-	-	-	170
1972	109	3	-	-	-	3	-	-	-	-	3	27	-	1	-	-	-	-	-	1	147
1973	40	2	-	-	2	-	-	-	-	-	2	25	-	-	-	1	-	1	-	-	73
1974	7	1	-	3	-	-	1	-	-	-	1	19	-	-	-	-	-	-	-	-	32
1975	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21	-	-	-	-	-	-	-	-	27
1976	4	-	-	-	-	-	1	5	-	-	2	19	-	-	-	-	-	-	-	-	31
1977	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4

Rail Economic Analysis Branch, July 7, 1978.

Conclusions

Nous avons déterminé que cet embranchement est non rentable et qu'il le demeurera vraisemblablement. En outre, après avoir étudié les preuves, témoignages, arguments et exposés présentés à l'audience, nous en sommes venus à la conclusion qu'il y a lieu d'ordonner à Canadien Pacifique Limitée d'abandonner l'exploitation de la subdivision Carmi, comprise entre un point près de Midway, point milliaire 2.0, et un point près de Penticton, point milliaire 133.4, dans les trente-cinq jours suivant la date de l'ordonnance qui sera émise en conséquence.

ANNEXE

Décision concernant la première intervention: le 12 octobre 1978

Le 14 février 1977, le procureur général de la province de la Colombie-Britannique déposait une intervention contraire à la requête déposée par Canadien Pacifique Limitée en vue d'abandonner la subdivision Carmi.

Il prétendait que la subdivision Carmi n'était pas un embranchement aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*.

Comme cette première objection visait directement notre compétence à entendre cette requête déposée en vertu de l'article 253 de ladite loi, il nous a fallu entendre les arguments concernant cette intervention et déterminer si cette ligne était une ligne principale ou un embranchement.

Nous avons entendu hier des arguments très intéressants de l'avocat qui a tenté de déterminer, d'une part, si la subdivision en cause était une voie principale comme le prétendait M. Tarnow et M. Hamilton, et d'autre part, si elle constituait un embranchement comme le déclarait M. Mullins.

M. Tarnow nous a exposé très clairement les nombreux textes réglementaires des gouvernements local, fédéral et provincial qui ont conduit à l'établissement de la *Kettle Valley Railway* à titre de société exploitante, à son acquisition par Canadien Pacifique Limitée et à sa fusion au réseau de Canadien Pacifique Limitée en vertu

Conclusions

It is our determination that this branch line is uneconomic and likely to continue to be uneconomic. Further, having considered all the evidence and arguments presented at the hearing and the briefs submitted to the Committee, it is our conclusion that Canadian Pacific Limited be ordered to abandon the Carmi Subdivision from a point near Midway at mileage 2.0 to a point near Penticton at mileage 133.4, thirty-five days from the date of issuance of the order. An order will issue accordingly.

SCHEDULE

Decision from the Bench on preliminary objection: October 12,1978

The Attorney-General for the Province of British Columbia intervened on February 14, 1977 in an Application by CP Limited to abandon its Carmi Subdivision.

It was the Attorney-General's submission, at that time, that the line of railway that CP was seeking to abandon, was not a branch line within the meaning of the *Railway Act*.

As the Attorney-General's preliminary objection directly affected our jurisdiction to hear the application under Section 253 of the *Railway Act*, it became necessary to hear arguments on the objection and to establish the status of this line as main line or branch line.

During the course of yesterday's proceedings we heard very interesting arguments from counsel present attempting to establish the status of the Carmi Subdivision, on the one hand as part of a main line, as suggested by Mr. Tarnow and Mr. Hamilton, and on the other as a branch line as suggested by Mr. Mullins.

Mr. Tarnow led us very carefully through the numerous pieces of Federal, Provincial and local legislation which led to the establishment of the Kettle Valley Railway as an operating railway, to its takeover by Canadian Pacific Railway Company and finally to its final absorption as part of the Canadian Pacific system by

de la *Loi concernant la Compagnie de chemin de fer du Pacifique-Canadien et certaines filiales entièrement possédées*, conclue en 1956.

M. Tarnow a ensuite exposé le point de vue que la Kettle Valley Railway était encore une ligne principale en service, comprenant des embranchements, vue qu'elle l'était auparavant et qu'aussi, elle devrait être considérée comme la ligne principale de CP traversant le sud de la Colombie-Britannique. M. Hamilton a très fortement appuyé le point de vue de la province en cause et a d'ailleurs déclaré que si l'abandon de la subdivision Carmi devait être étudié en vertu de l'article 106 de la *Loi sur les chemins de fer*, il incomberait au Comité de considérer cet abandon depuis son terminus le plus à l'est qui est situé en Alberta jusqu'à celui le plus à l'ouest, soit à Spences Bridge, et qu'il devrait en aviser tous les clients, habitants et collectivités en bordure de la ligne.

Dans la présentation de ses arguments, M. Mullins a tracé l'historique de la ligne depuis sa prise en charge par Canadien Pacifique et a traité de l'expansion de l'industrie houillère dans l'est de la province, de l'amélioration de la subdivision Windermere située au nord de Golden (E.-B.) qui servait au transport du charbon et à la décision de Canadien Pacifique d'emprunter un parcours plus long et plus sinueux pour des raisons d'économie, de force motrice, etc. Par une série de témoignages, il a décrit comment le trafic sur la ligne entre Midway et Penticton avait diminué peu à peu si bien qu'aujourd'hui aucun train ne circule dans la subdivision Carmi, sauf quelques wagons à l'extrémité est.

Selon M. Mullins, cette tournure des événements a modifié la situation de la subdivision, passant ainsi de ligne principale à embranchement, tel que défini à l'article 252 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Dans sa tentative de définir "embranchement", M. Tarnow s'est reporté aux articles 121 à 128 de la loi, lesquels concernent la construction d'embranchements en vertu de ladite loi et dans quelques cas, en vertu de lois spéciales. Comme l'article 252 s'applique à tous les embranchements qu'ils soient construits en vertu de la *Loi sur les chemins de fer* ou de toute autre loi spéciale, le Comité estime que dans le cas présent, l'article 252 suffit.

virtue of the "*Canadian Pacific Railway Company (Subsidiaries) Act 1956*".

Mr. Tarnow elaborated on his submission, putting forth the view that, as the Kettle Valley Railway was an operating main line railway, with a number of branch lines, it still remained so and should be considered in that context as being the southern main line of CP Rail through southern B.C. Mr. Hamilton very strongly supported the position of the Province of British Columbia and in fact took the position that if abandonment of the Carmi Subdivision is to be considered under Section 106 of the *Railway Act* it would be incumbent on the Committee to consider abandonment of the main line from its most easterly terminus in Alberta to its western terminus at Spences Bridge, with appropriate notices to be given to all communities, residents and customers along the whole length of line.

Mr. Mullins, in his argument, traced the history of the operation of the line from the time of its takeover by Canadian Pacific, covering the development of the coal industry in eastern British Columbia, the upgrading of the Windermere Subdivision north to Golden, B.C. as the coal hauling line, and the decision on the part of Canadian Pacific to utilize the longer, more circuitous route in the interests of economies, power utilization, et cetera. Through a series of witnesses he portrayed the gradual drying up of traffic on the line between Midway and Penticton until at this point in time the Carmi Subdivision handles no traffic whatsoever, except for a few cars on the easterly end of the Subdivision.

In Mr. Mullins' view, this turn of events had by the force of circumstances changed the status of the Carmi Subdivision from that of an integral part of a main line operation to that of a branch line as described in Section 252 of the *Railway Act*.

In trying to define "branch lines" Mr. Tarnow referred to Sections 121 to 128 of the *Railway Act*. These sections deal with the construction of branch lines under the authority of the *Railway Act* and in some cases Special Acts. As Section 252 of the *Railway Act* applies to all branch lines whether constructed under the authority of the *Railway Act* or any Special Act, the Committee feels, in this case, that Section 252 should stand on its own.

En rappelant la législation passée à l'égard de cette ligne, l'avocat de la province de la Colombie-Britannique a fait observé au Comité que le Parlement utilisait les mots "lignes de chemin de fer" pour décrire la ligne en cause et non "embranchement".

De la même manière, le Parlement ne se sert pas de "ligne principale", mais de "lignes de chemin de fer", expression que l'on retrouve d'ailleurs à l'article 106 de la *Loi sur les chemins de fer* et qui englobe à la fois voie principale et embranchement. Cette interprétation découle de l'article 259 de ladite loi et de l'alinéa 7(2) du Règlement afférent.

La définition d' "embranchement" énoncée à l'article 252 est entrée en vigueur en 1967, suite à la fusion de la Kettle Valley Railway à Canadien Pacifique. Si on lit attentivement cet article, on se rend compte que la subdivision Carmi satisfait à la définition qui y est donnée. Selon les preuves présentées par CP, la subdivision Carmi sert de ligne secondaire ou de correspondance à la voie principale de la compagnie. La subdivision doit donc être considérée comme faisant partie du réseau ferroviaire de la compagnie au Canada.

Au chapitre 55 de la loi 4-5 Elizabeth II (la loi relative à la fusion), "*the* Company's railway system in Canada" se rapporte, dans le cas qui nous occupe, au réseau ferroviaire de Canadien Pacifique.

En conséquence, le Comité est d'avis que selon la définition d'embranchement donné à l'article 252, une ligne principale peut devenir, après la fusion de deux compagnies, une ligne secondaire, auxiliaire, locale ou de correspondance dans le nouveau réseau.

Cette situation n'est pas unique à Kettle Valley Railway; en effet, le Comité est au courant de quelques cas où certaines lignes ont déjà été des lignes principales de petits réseaux ferroviaires régionaux. Le temps, la fusion de ces compagnies ou l'acquisition de plus petits réseaux ont modifié la nature de ces lignes qui sont, dans plusieurs cas, devenues des "embranchements". La *loi concernant la Compagnie de chemin de fer du Pacifique-Canadien et certaines*

In his review of the legislative history of this line of railway, counsel for the Province of British Columbia drew the panel's attention to the words used by Parliament to describe the line in question. He stated "the words "branch line" are not found here. They have used the words, "lines of railway".

In the same manner Parliament has not used the words "main line" but "lines of railway". These words are also used in Section 106 of the *Railway Act* and have been held to encompass both main lines and branch lines. This interpretation flows from Section 259 of the *Railway Act* and Subsection 7(2) of the Regulations made thereunder.

The definition of "branch line" contained in Section 252 of the *Railway Act* came into effect in 1967, after the Kettle Valley Railway Company was amalgamated with Canadian Pacific. Looking closely at Section 252 of the *Railway Act*, one realizes that the Carmi Subdivision complies with the criteria set out in the definition. According to the evidence led by CP the Carmi Subdivision is used as a feeder or secondary line to the company's main line. The Carmi Subdivision must be considered within *the* Company's railway system in Canada.

Considering Chapter 55 of 4-5 Elizabeth II, (the amalgamating Statute) "*the* Company's railway system in Canada" in the case at hand, refers to Canadian Pacific's railway system.

Accordingly, this Committee is of the opinion that the definition of branch line in Section 252 of the *Railway Act* is such that, a company's main line may by amalgamation become secondary, subsidiary, local or feeder line in the new amalgamated railway system.

This situation is not unique to the Kettle Valley Railway; the Committee is aware of several cases where history will record certain lines of railway as being at one time main lines of small regional rail companies. The passage of time, the amalgamation of these companies or the purchase of these smaller companies has changed the nature of these lines and has in many cases relegated these lines to the status of "Branch Lines". Examples of such railways are

filiales entièrement possédées **en contient des exemples.**

Pour les raisons susmentionnées, le Comité en est venu à la conclusion que la subdivision Carmi constitue actuellement un embranchement du réseau et que la requête a été correctement présentée auprès du Comité en vertu de l'article 253 et les suivants de la *Loi sur les chemins de fer*.

Compte tenu de notre décision concernant cette question, il est maintenant inutile de prendre une décision sur la demande présentée par CP en modification de la requête.

actually included in the *Canadian Pacific Railway Company (Subsidiaries) Act 1956*.

For the reasons set out above, it is this Committee's conclusion that the Carmi Subdivision is, at this point in time, a branch line of railway and that the Application was properly brought before the Railway Transport Committee under Section 253 and following of the *Railway Act*.

Considering our decision on the main line, branch line issue it has been unnecessary for the Committee to rule on CP's request for an amendment to the Application.

Relative à l'article 119 de la Loi sur les chemins de fer, chapitre R-2 des Statuts revisés du Canada, 1970,

Et relative à une requête présentée par Canadien Pacifique Limitée en vue d'être autorisée à construire une deuxième ligne principale sur une distance de 5.51 milles entre le point milliaire 116.22 et le point milliaire 121.64 de la subdivision Laggan,

Et relative à une requête en vue d'être dispensée d'avoir à présenter un livre de renvoi et un profil pour ce qui est d'une déviation sur la voie principale entre les points milliaires 117.32 et 117.84 et entre les points milliaires 118.98 et 119.24 de la subdivision Laggan,

Et relative à une requête présentée par Canadien Pacifique Limitée en vue de déménager une voie d'évitement et les voies d'un triangle de rebroussement de Lac Louise à Eldon, soit du point milliaire 116.6 au point milliaire 106.86, de la subdivision Laggan,

Et relative à une requête présentée par Canadien Pacifique Limitée en vue d'obtenir une subvention aux termes de la Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer, à l'égard de l'élimination de deux passages à niveau publics.

Répertorié: Re Canadien Pacifique Ltée (construction de voie).

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones c.r. (président), J.M. Woodard et M.D. Armstrong.

Ordonnance rendue: le 2 août 1978
Ordonnance n°: R-27302
Décision rendue: le 2 août 1978
Dossier n°: 49844

Transports par chemin de fer - Deuxième ligne principale - Autorité de construire - Réaménagement de déclivité - Déplacement d'une voie d'évitement et des voies d'un triangle de rebroussement - Capacité de traction et capacité de ligne

In the matter of Section 119 of the Railway Act, Chapter R-2, Revised Statutes of Canada, 1970

And in the matter of an application by Canadian Pacific Limited for authority to construct a second main track over a distance of 5.51 miles between Mile 116.22 and Mile 121.64, Laggan Subdivision

And in the matter of an application for an exemption from having to submit Book of Reference and Profile with respect to the deviation of the existing main track between Miles 117.32 and 117.84 and between Miles 118.98 and 119.24, Laggan Subdivision

And in the matter of an application by Canadian Pacific Limited to relocate a siding and wye trackage from Lake Louise to Eldon, Miles 116.6 and 106.86, Laggan Subdivision respectively

And in the matter of an application by Canadian Pacific Limited for a grant under Section 20 of the Railway Relocation and Crossing Act in respect of the elimination of two existing public crossings

Indexed as: Re Canadian Pacific Ltd. (track construction).

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman), J.M. Woodard and M.D. Armstrong.

Order released: August 2, 1978
Order No.: R-27302
Decision released: August 2, 1978
File No.: 49844

Railway Transport - Second main track - Authority to construct - Grade revision - Relocation of siding and wye trackage - Increased haulage and line capacity of full grade revision - Savings in locomotive miles - Reduced train

accrues en raison de la réalisation de tous les travaux d'amélioration des déclivités - Économies de locomotives-milles - Économies d'exploitation de trains - Politique nationale et régionale des transports - Effets sur l'environnement.

Le Canadien Pacifique Limitée (CP) a déposé une requête en vertu de l'article 119 de la Loi sur les chemins de fer *en autorisation de construire une deuxième ligne principale entre Lac Louise et Stephen (subdivision Laggan) et de réduire à 1% quatre déclivités en direction ouest, entre Calgary et Vancouver. C.P. a aussi déposé une requête en autorisation de déplacer une voie d'évitement et une voie d'un triangle de rebroussement dans la même subdivision (en vertu de l'article 20 de la* Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*) et en vue d'obtenir une subvention de la Caisse des passages à niveau relativement à la suppression de deux passages à niveau publics non protégés dans le village de Lac Louise.*

La requérante projète, une fois les travaux d'adoucissement des déclivités réalisés, d'accroître la capacité de transport des trains et la puissance des locomotives. Ceci équivaudrait à une augmentation de 53% du nombre de tonnes transportées et de la capacité de ligne si les adoucissements de déclivités étaient réalisés à trois autres endroits. Les évaluations quant à l'augmentation générale du nombre de tonnes que pourrait transporter la compagnie ont été jugées valables et le Comité a conclu que la construction d'une seconde ligne principale de même que l'adoucissement des déclivités entraîneraient une réduction des coûts d'exploitation de locomotives sous- utilisées. La Compagnie a fait valoir que la route "C" présentait des avantages marqués, du point de vue financier et de l'environnement, sur les autres routes proposées par Parcs-Canada. En résumé des motifs militant en faveur de l'approbation de la sanction du plan, profil et livre de renvoi, C.P. a fait valoir, entre autres, *que les modifications proposées contribueraient au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada.*

Des interventions à l'appui de la requête ont été produites par des organisations représentant les expéditeurs de tout le Canada et par des représentants du secteur agricole et de celui de l'exploitation des ressources naturelles. Les intervenants à l'encontre de la requête étaient surtout opposés au tracé choisi par la compagnie en ce

related costs - National and regional transportation policy - Environmental effects.

Canadian Pacific Limited (CP) applied pursuant to s. 119 of the Railway Act *for authority to construct a second line located between Lake Louise and Stephen (Laggan Subdivision) and to reduce its westward ascending grades to one percent in a series of projects at four locations between Calgary and Vancouver. CP also applied for relocation of a siding and a wye trackage in the same subdivision and (under s. 20 of the* Railway Relocation and Crossing Act*) for a contribution from the Railway Grade Crossing Fund to eliminate two unprotected public crossings in the village of Lake Louise.*

The Applicant proposed, following the reduction of the grade, to increase train capacity and locomotive power. This would amount to a 53% increase in tonnage hauling and line capacity if grade reduction was completed at three other locations. The estimate of overall increase in tonnage handling capacity was found valid and the Committee concluded that the double-tracking and grade reduction would result in reduced operating costs of underutilized locomotives. The company submitted that Route "C" presented a significant environmental and financial advantage over alternative routes proposed by Parks Canada. In a summary of the reasons for its main application to approve and sanction its plan, profile and book of reference, CP concluded inter alia, *that the proposed alterations would contribute to maintaining the ecomonic well being and growth of Canada.*

Interventions in support of the application were filed by organizations representing shippers across Canada and by agricultural and natural resource industries. Interveners in opposition were essentially opposed to the route selected by the company in that it would disrupt development of the Lake Louise area and have consider-

qu'il perturberait le développement de la région du Lac Louise et aurait un impact matériel majeur sur l'environnement des parcs nationaux de la région. Des préoccupations ont également été formulées quant à l'aspect esthétique du tracé et aux conséquences sur l'industrie locale du tourisme. Les intervenants ont cependant convenu de la nécessité du projet compte tenu des priorités nationales sur le transport.

Décision: *Le Comité a identifié deux questions fondamentales à trancher: soit si la construction d'une deuxième ligne principale de chemin de fer était justifiée compte tenu du but recherché par le réaménagement des déclivités et le doublement de la voie dans la subdivision, et si le tracé était acceptable compte tenu du caractère spécial de son emplacement qui le situe dans un parc national. Eu égard à la première question, le Comité a conclu que les prévisions au chapitre de l'augmentation de la capacité de traction suite à la réalisation complète des travaux d'adoucissement de déclivité étaient raisonnables. En soustrayant le nombre de locomotives-milles produits par le passage des trains de produits en vrac dans la subdivision (volume 1982), avec comme base les moyens et les modes d'exploitation actuels, de ceux fondés sur les modes d'exploitation projetés après le réaménagement des déclivités, le Comité a calculé une économie de 605,493 locomotives-milles au chapitre du transport en vrac. Le réaménagement de déclivité entraînerait également une économie de 584,826 locomotives-milles avec les trains de marchandises générales de même qu'une diminution du nombre de locomotives nécessaires et du nombre de trains de produits en vrac. Le nombre de trains-milles économisés se chiffrerait à 62,708. Le Comité a également souligné que le réaménagement de pente permettrait à la requérante d'acheminer le volume de marchandise prévu en employant 230 trains de moins, réduisant d'autant ses coûts d'exploitation. Eu égard à la capacité et à l'efficacité d'exploitation du chemin de fer, on a estimé que le projet augmenterait la disponibilité des wagons bénéficiant par delà le chemin de fer, aux expéditeurs de grains de la compagnie. Le Comité a conclu que malgré le rendement financier global relativement mince pour la compagnie, le projet était "d'une grande importance nationale et régionale".*

Eu égard à la seconde question, la compagnie considérait le tracé qu'il proposait comme "le plus court, le moins coûteux, le moins dommage-

able environmental impact on the surrounding national parks. Concern was also expressed with respect to the route's aesthetics and to its consequences on the local tourist industry. However, interveners recognized that the project itself was necessary, given national transportation priorities.

Held: *The Committee identified two basic issues, namely whether a second main line was justified for the purpose of grade revision and double-tracking on the subdivision and whether the alignment was acceptable having regard to its location in a national park. With regard to the first issue, the Committee found the assumption of increase haulage capacity upon completion of the full grade revision program to be reasonable. By subtracting the number of locomotive miles generated in the transportation of the 1982 level of bulk commodity traffic over the subdivision based on present plant and operations, from those based on the proposed operation following 1% grade revision, the Committee found a savings of 605,493 bulk train locomotive miles. Grade revision would also result in a savings of 584,826 locomotive miles for merchandise trains and in reduced locomotive and bulk train requirements. Savings in train miles would total 62,708. The Committee also noted that the revision would enable the applicant to handle the estimated traffic with some 230 fewer trains and that this would result in reduced operating costs. With respect to railway capacity and operational efficiency, it was estimated that the project would result in increased car supply which would extend not only to the Company but also to its grain shippers. The Committee concluded that although the overall financial return to the company was relatively poor, the project was of "significant national and regional importance".*

With respect to the second issue, the company considered its proposed route to be "the shortest, least expensive, least environmentally damaging,

able pour l'environnement, le plus facile et le plus rapide à aménager et celui qui exigerait le moins de terrain". Le Comité a avisé qu'il n'avait pas le pouvoir, aux termes de la Loi sur les chemins de fer *"d'ordonner qu'un nouveau tracé soit aménagé ailleurs qu'à l'emplacement choisi par la compagnie comme base de la requête qu'elle présente en vue de construire une nouvelle ligne de chemin de fer" et que le seul pouvoir qu'il avait en la matière était "de sanctionner ou de refuser de sanctionner la requête dont il est saisi". Le Comité a conclu en ces termes: "le tracé proposé serait beaucoup moins coûteux à aménager que le meilleur des autres tracés possibles car il comporte moins de ponts et de croisements et moins de roc et de sol à enlever, ce qui réduira d'autant le coût de la main d'oeuvre et des matériaux et la durée globale des travaux." Selon le Comité, ce tracé causerait également moins de dommages à l'environnement.*

most easily and rapidly constructed and least land consuming alignment." The Committee advised that it had no power under the Railway Act *to "direct the location of a new alignment at a place different than that selected by a railway company as a basis of its application to construct a new line"; that the only authority it had in this matter was to "sanction or refuse to sanction the application before it". Its findings were expressed as follows: "the proposed route would be considerably less expensive than the best alternative as it would require fewer bridges and crossings, less rock and soil removal, thereby minimizing the cost of labour and material and the overall construction period." According to the Committee, it would also cause less environmental damage than an alternative route.*

En vertu des articles 103 et 104 de la Loi sur les chemins de fer, *le Comité a constitué un comité de travail chargé de suivre de près les travaux afin d'assurer que la compagnie respecte toutes les conditions rattachées à la sanction du plan, du profil et du livre de renvoi; et afin d'assurer que les exigences de la Commission relatives à la construction des croisements et d'autres installations soient respectées et que la compagnie s'acquitte des obligations que lui impose la* Loi sur les chemins de fer. *Compte tenu des obligations qu'impose à Parcs Canada la* Loi sur les parcs nationaux, *la Commission veillerait également à ce que la compagnie tienne les engagements qu'elle avait pris envers Parcs Canada.*

In accordance with ss. 103 and 104 of the Railway Act, *the Committee established a working committee to monitor the construction phase of the project to ensure that any conditions attached to the sanction of the plan, profile and book of reference were carried out by the Company; and to ensure that Commission requirements with respect to the construction of crossings and other facilities were obeyed and obligations of the Company under the* Railway Act *were met. In view of the obligations placed on Parks Canada by the* National Parks Act, *the Commission would also see to it that the undertakings given by the company towards Parks Canada were carried out.*

Le Comité s'est dit convaincu de la nécessité dans l'intérêt public de réviser la déclivité et d'approuver le tracé proposé. Le déménagement de la voie d'évitement de la compagnie et des voies de son triangle de rebroussement fut également autorisé. Toutefois, la requête en vue d'obtenir une contribution de la Caisse des passages à niveau a été rejetée.

The Committee was satisfied that the grade revision was necessary in the public interest and sanctioned the proposed alignment. The relocation of the company's siding and wye trackage was authorized. However, application for contribution from the Railway Grade Crossing Fund was denied.

Jurisprudence citée

Décision Notch Hill du 27 mai 1976; *City of Hamilton c. Toronto, Hamilton & Buffalo Railway Co.*, (1914) 50 S.C.R. 128; 17 C.R.C. 370.

Cases referred to

Notch Hill Decision, May 27, 1976; *City of Hamilton v. Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Co.*, (1914) 50 S.C.R. 128; 17 C.R.C. 370.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3; *Loi sur les chemins de fer* S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 103, 104, 119, 119(4), 262, 331; *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*, S.C. 1974, chap. 12, art. 20, 20(1)a); *Loi sur les Parcs nationaux*, S.R.C. 1970, chap. N-13.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, règle 660.

Comparutions

K. Thompson pour la Commission; N. Mullins, c.r., M. Szel pour le Canadien Pacifique Limitée; J. Hopwood, c.r. pour King's Domain Hotels Limited; B. Leeson, pour Parcs Canada; J. Tuttle pour Environnement Canada; Gordon F. Taylor député provincial de Drumheller (Alberta); R. Nilsson pour la Chambre de commerce de Banff-Lake Louise; R. Crosby pour Crosby Company Limited; L. Biro pour Mountaineer Motel Company Limited; J. Biro pour Biro Holdings Limited.

Audiences tenues à Lac Louise (Alberta) les 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 22 mai 1978 et à Ottawa (Ontario) les 7 et 8 juin 1978.

ORDONNANCE

Attendu que le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports a tenu une audience publique à Lac Louise (Alberta), les 15, 16, 17 18, 19, 20 et 22 mai 1978 et à Ottawa (Ontario), les 7 et 8 juin 1978;

Et attendu que le Comité a rendu sa décision à cet égard le 2 août 1978;

Il est ordonné ce qui suit:

1. Les plan et livre de renvoi n° SP-800-2-152 du 25 octobre 1977 et le profil n° SP-800-4-145 du 13 juillet 1977 relativement à la modification de la ligne principale de Canadien Pacifique Limitée près du Lac Louise en Alberta par la construction d'une deuxième voie principale s'étendant sur 5.51 milles entre les points milliaires 116.22 et 121.64 de la subdivision Laggan sont auto-

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 3; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 103, 104, 119, 119(4), 262, 331; *Railway Relocation and Crossing Act*, S.C. 1974, c. 12, ss. 20, 20(1)(a); *National Parks Act*, R.S.C. 1970, c. N-13.

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, Rule 660.

Appearances

K. Thompson, Counsel for the Commission; N. Mullins, Q.C., M. Szel for Canadian Pacific Limited; J. Hopwood, Q.C. for the King's Domain Hotels Limited; Dr. B. Leeson for Parks Canada; J. Tuttle for Environment Canada; Gordon F. Taylor for Drumheller, Alberta; R. Nilsson for the Banff-Lake Louise Chamber of Commerce; R. Crosby for Crosby Company Limited; L. Biro for Mountaineer Motel Company Limited; J. Biro for Biro Holdings Limited.

Heard at Lake Louise, Alberta, May 15, 16, 17, 18, 19, 20 and 22, 1978, and in Ottawa, Ontario, June 7 and 8, 1978.

ORDER

Whereas the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission conducted a public hearing at Lake Louise, Alberta, on May 15, 16, 17, 18, 19, 20 and 22, 1978 and in Ottawa, Ontario, on June 7 and 8, 1978.

And whereas the Committee issued its decision in this matter on August 2, 1978;

It is ordered that:

1. Plan and Book of Reference No. SP-800-2-152 dated October 25, 1977 and Profile No. SP-800-4-145 dated July 13, 1977 in relation to the revision of the Canadian Pacific Limited main line of railway near Lake Louise, in the Province of Alberta by the construction of a second main line track over a distance of 5.51 miles between Mile 116.22 and Mile 121.64

risés sous réserve de la condition selon laquelle en construisant la nouvelle voie ferrée, Canadien Pacifique Limitée s'efforce s'altérer le moins possible et de rétablir dans leur état premier, tous les ruisseaux, rivières, cours d'eau, routes, conduites d'eau et de gaz, égouts et drains que la compagnie peut dévier, modifier ou changer et la compagnie doit les remettre en état de manière à ne pas en réduire l'utilisation.

2. Un groupe d'étude composé d'employés du Comité, sous la surveillance du directeur exécutif du Comité des transports par chemin de fer, doit être formé afin de voir à l'application de la décision du Comité en date du 2 août 1978, et être chargé de s'assurer que Canadien Pacifique Limitée exécute et respecte les conditions liées à l'approbation du plan, du profil et du livre de renvoi.

3. Ledit groupe d'étude doit faire rapport régulièrement au Comité des transports par chemin de fer jusqu'à ce que la nouvelle ligne soit construite et que le Comité publie une ordonnance autorisant les trains à circuler sur la nouvelle voie.

4. Chaque fois qu'il est nécessaire et en tout état de cause, à la discrétion dudit directeur exécutif, le groupe d'étude doit collaborer avec les représentants de Canadien Pacifique Limitée, des ministères et organismes gouvernementaux concernés et les résidents locaux ainsi que les consulter.

5. Est agréée la requête présentée par Canadien Pacifique Limitée en vue d'obtenir la dispense d'avoir à présenter un livre de renvoi et un profil relativement au détournement de sa voie principale actuelle entre les points milliaires 117.32 et 117.84 et entre les points milliaires 118.98 et 119.24 de la subdivision Laggan, sous réserve que les conditions et dispositions énoncées aux articles 1, 2, 3 et 4 ci-dessus soient observées.

6. Est agréée la requête présentée par Canadien Pacifique Limitée en vue d'obtenir l'autorisation de déplacer sa voie d'évite-

Laggan Subdivision are sanctioned subject to the condition that in constructing the new line of railway, Canadian Pacific Limited does as little damage as possible, and restores, as nearly as possible, to its former state, any river, stream, water course, highway, water pipes, gas-pipes, sewers and drains that the company diverts, modifies or alters, and that the company shall put the same in such a state as not materially to impair the usefulness thereof.

2. A working group under the supervision of the Executive Director of the Railway Transport Committee shall be formed, consisting of staff members of the Committee, for the purpose of assisting in the implementation of the Decision of the Committee dated August 2, 1978, and it shall be the duty of the said working group to ensure that the conditions attaching to the sanction of the Plan, Profile and Book of Reference are performed and met by Canadian Pacific Limited.

3. The said working group shall report to the Railway Transport Committee on a continuing basis until construction of the new line is completed and an operating order permitting the movement of trains over the new line is issued by the Committee.

4. Where necessary, and in any event, in the discretion of the said Executive Director, the said working group shall work and consult with representatives of Canadian Pacific Limited, with representatives of concerned departments and agencies of government and with local residents.

5. Application by Canadian Pacific Limited for exemption from having to submit a Book of Reference and a Profile with respect to the deviation of its existing main track between Miles 117.32 and 117.84 and between Miles 118.98 and 119.24, Laggan Subdivision, is approved subject to the same conditions and provisions decribed in Paragraph 1, 2, 3 and 4 above.

6. Application by Canadian Pacific Limited for authority to relocate its siding and wye trackage from Lake Louise, Mile 116.6 to

ment et sa voie de triangle de rebroussement depuis Lac Louise, point milliaire 116.6, jusqu'à Eldon, point milliaire 106.86 de la subdivision Laggan.

7. Est rejetée la requête présentée par Canadien Pacifique Limitée, en vertu de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*, relativement à la suppression de deux passages à niveau publics.

8. Toutes les directives, instructions, exigences et interdictions énoncées dans la décision du Comité en date du 2 août 1978 doivent s'appliquer comme si elles étaient citées individuellement et intégralement dans la présente ordonnance.

Eldon, Mile 106.86 Laggan Subdivision, is approved.

7. Application by Canadian Pacific Limited for contribution under the *Railway Relocation and Crossing Act* in respect of the elimination of two existing public crossings is denied.

8. All directions, instructions, requirements and prohibitions set out in the Decision of the Committee under date of August 2, 1978, shall have the same force and effect as if individually and fully recited in this Order.

Table des matières / Table of Contents

Table des matières	Page	Table of Contents	Page
Introduction	304	**Introduction**	304
Chapitre 1er: La requête	305	**Chapter 1: The Application**	305
1.1 Teneur	305	1.1 Content	305
1.2 Modifications	306	1.2 Amendments	306
1.3 L'avis d'audience	306	1.3 Notice of Hearing	306
Chapitre 2: La loi	307	**Chapter 2: The Law**	307
2.1 L'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer*	307	2.1 Section 119 of the *Railway Act*	307
2.2 L'article 20 de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*	310	2.2 Section 20 of the *Railway Relocation and Crossing Act*	310
Chapitre 3: Les audiences	310	**Chapter 3: The Hearing**	310
3.1 Ouverture des audiences	310	3.1 Opening of the Hearing	310
3.2 Question sur le choix du tracé	311	3.2 Question on the Choice of Route	311
3.3 Objection contre le lieu des audiences	312	3.3 Objection to the Location of the Hearing	312
3.4 Objection contre le délai de l'avis public	312	3.4 Objection to the Length of Public Notice	312
3.5 La divulgation des estimations des coûts	313	3.5 Disclosure of Cost Estimates	313
3.6 Ajournement et clôture des audiences	314	3.6 Adjournment and Closing of the Hearing	314
Chapitre 4: La cause de la requérante	315	**Chapter 4: The Case for the Applicant**	315
4.1 Possibilités de rendement et ordre des projets de réaménagement des déclivités	315	4.1 Capacity Considerations and Sequence of Grade Revision Projects	315
4.2 Considérations d'ordre technique	321	4.2 Engineering Considerations	321
4.3 Considérations en matière d'environnement	324	4.3 Environmental Considerations	324
4.4 Plaidoyer final	327	4.4 Final Argument	327
Chapitre 5: Interventions	329	**Chapter 5: Interventions**	329
5.1 Interventions à l'appui de la requête	329	5.1 Interventions in Support	329
5.2 Interventions contraires à la requête	331	5.2 Interventions in Opposition	331
5.3 Autres interventions	339	5.3 Other Interventions	339
Chapitre 6: Questions à trancher	341	**Chapter 6: The Issues**	341
Chapitre 7: Première question: la nécessité d'une deuxième ligne	341	**Chapter 7: The First Issue: Need for a Second Line**	341
7.1 Exposé des faits	341	7.1 The Case	341
7.2 Constatations et conclusions	351	7.2 Findings and Conclusions	351

	Page
Chapitre 8: Étude des autres tracés possibles	351
8.1 Descriptions de la ligne actuelle	352
8.2 Critères de déclivité et de tracé	352
8.3 Autres tracés étudiés	353
8.4 Description du tracé "C"	355
8.5 Description du tracé "F"	358
Chapitre 9: Deuxième question: le tracé	361
9.1 Exposé des faits	361
9.2 Comparaison entre les tracés "C" et "F"	361
9.3 Constatations et conclusions	370
Chapitre 10: Conditions et garanties	374
10.1 Suggestions faites durant les audiences	374
10.2 Engagements pris par la compagnie	375
10.3 Conditions pour la surveillance des travaux	378
Chapitre 11: Conclusions générales	380
Appendice A	383

	Page
Chapter 8: Review of Alternative Alignments	351
8.1 Description of the Present Line	352
8.2 Grade and Alignment Criteria	352
8.3 Alternative Routes Examined	353
8.4 Description of Route "C"	355
8.5 Description of Route "F"	358
Chapter 9: The Second Issue: The Alignment	361
9.1 The Case	361
9.2 Comparison of Routes "C" and "F"	361
9.3 Findings and Conclusions	370
Chapter 10: Conditions and Safeguards	374
10.1 Suggestions Made at the Hearing	374
10.2 Commitments Made by the Company	375
10.3 Conditions for the Monitoring of Construction	378
Chapter 11: General Conclusions	380
Appendix A	383

DÉCISION

Introduction

En 1973, Canadien Pacifique Limitée annonçait son intention de réduire à 1% ou moins quatre déclivités en direction ouest, entre Calgary et Vancouver, et de doubler du même coup environ quarante milles de sa ligne principale dans les montagnes Rocheuses. D'est en ouest, ces quatre déclivités se situent ainsi:

(1) une déclivité de la subdivision Laggan, entre Lac Louise et Stephen, désignée sous le nom de déclivité de Stephen;

(2) une autre de la subdivision Mountain, entre Rogers et Stoney Creek, désignée sous le nom de déclivité de Beaver;

(3) la troisième de la subdivision Shuswap, entre Revelstoke et Clanwilliam, désignée sous le nom de déclivité de Clanwilliam;

(4) la dernière de la subdivision de Shuswap, entre Tappen et Notch Hill, désignée sous le nom de déclivité de Notch Hill.

Le degré de déclivité de chacune détermine le nombre maximal de tonnes brutes qu'une locomotive peut y mouvoir. Du point de vue de l'exploitation ferroviaire, les trains de marchandises en vrac qui circulent en direction ouest à destination de Vancouver partent de Calgary avec une puissance locomotrice suffisante pour franchir ces quatre déclivités (avec l'aide de locomotives de renfort ou de refoulement à la déclivité de Beaver). De même, les trains de houille circulant en direction ouest, qui rejoignent la ligne principale à Golden, sont mus par suffisamment de locomotives pour franchir les trois déclivités à l'ouest de Golden (avec l'aide de locomotives de refoulement à la déclivité de Beaver). Donc, ces quatre déclivités déterminent la puissance locomotrice nécessaire et la taille maximale des trains (en termes de poids brut) pratiquement réalisable pour un ensemble de locomotives donné. Partant, ces déclivités déterminent indirectement le nombre de tonnes de grain, de soufre, de potasse et de

DECISION

Introduction

In 1973, Canadian Pacific Limited announced plans to reduce westward ascending grades to one per cent or less at four locations between Calgary and Vancouver and, in the process, to double-track some forty miles of its main line through the Rocky Mountains. Reading from east to west, these four grades are located on:

(1) the Laggan Subdivision, between Lake Louise and Stephen, known as Stephen;

(2) the Mountain Subdivision, between Rogers and Stoney Creek, known as Beaver;

(3) the Shuswap Subdivision, between Revelstoke and Clanwilliam, known as Clanwilliam;

(4) the Shuswap Subdivision, between Tappen and Notch Hill, known as Notch Hill.

The grade at each of these four locations determines the maximum number of gross tons which a locomotive can haul up that specific grade. From a rail operations standpoint, westbound bulk trains destined to Vancouver, are dispatched from Calgary with sufficient locomotive power to overcome these four grades (with the assistance of pusher or helper units at Beaver). Similarly, westbound coal trains, joining the mainline at Golden, are powered with sufficient locomotives to overcome the three grades (with pusher assistance at Beaver) west of Golden. It follows that these four grades determine the locomotive requirements and maximum train sizes (in terms of gross weight) practical for a given complement of locomotives. Thus, indirectly, these grades determine the tonnages of grain, sulphur, potash and merchandise which westbound trains can handle between Calgary and Vancouver. Similarly, the tonnage of coal destined to the west coast, which a given number of locomotives and trains can

marchandises générales que les trains peuvent mouvoir en direction ouest entre Calgary et Vancouver. De même, les trois déclivités à l'ouest de Golden déterminent le nombre de tonnes de houille qu'un nombre donné de locomotives et de trains peuvent acheminer jusqu'à la côté ouest.

handle, is determined by the three grades west of Golden.

En juin 1973, la compagnie présentait à la Commission une requête pour doubler la voie et réduire les déclivités qui vont en direction ouest, à Clanwillian et Notch Hill, Colombie-Britannique. Ces requêtes ont été entendues à Salmon Arm et à Revelstoke, en 1974 et 1975. Le projet de Clanwilliam n'a soulevé aucune opposition et il a par la suite été approuvé par le Comité des transports par chemin de fer. Celui de Notch Hill a été approuvé par le Comité en mai 1976 après une longue suite d'audiences publiques. Les travaux sont déjà commencés à ces deux endroits.

The Company made application to the Commission to double-track and reduce westbound grades at Clanwilliam and Notch Hill, British Columbia, in June 1973. These applications were heard in Salmon Arm and Revelstoke between 1974 and 1975. The Clanwilliam project was unopposed and subsequently approved by the Railway Transport Committee. After a lengthy public hearing the Notch Hill project received the Committee's approval in May of 1976. Work has already commenced on both these projects.

La présente décision, relative au doublement de la voie sur le tronçon Lac Louise-Stephen, porte sur la troisième requête de la compagnie, dans cette série de projets de réaménagement de ses déclivités.

This Decision on the Lake Louise-Stephen double-tracking project deals with the third application of the Company in this series of grade revision projects.

1. La requête

1.1 Teneur

Le 25 janvier 1978, la compagnie présentait une requête au Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports, aux termes de l'article 119 et d'autres articles pertinents de la *Loi sur les chemins de fer*, en vue d'être autorisée à construire une deuxième ligne principale sur une distance de 5.51 milles, du point milliaire 116.22 au point milliaire 121.64 de la subdivision Laggan.

La compagnie demandait aussi, aux termes de la même Loi, l'autorisation d'effectuer certains travaux accessoires qui deviendraient nécessaires ou réalisables si la requête principale était agréée. La compagnie demandait encore d'être exemptée de certaines exigences du Comité en matière de documentation. En même temps, elle demandait, aux termes de l'article 20 de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*, une contribution de la Caisse des passages à niveau pour l'exécution d'une partie de ces travaux.

1. The Application

1.1 Content

On January 25, 1978, the Company applied to the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission pursuant to Section 119 and other relevant sections of the *Railway Act* for authority to construct a second main line for a distance of 5.51 miles commencing at Mile 116.22 and ending at Mile 121.64, Laggan Subdivision.

Application was also made under the *Railway Act* for authority to implement a number of ancillary works made necessary or possible should the main application be granted and for relief from certain documentary requirements of the Committee. At the same time, a request was made by the Company under Section 20 of the *Railway Relocation and Crossing Act* for a contribution from the Railway Grade Crossing Fund towards some of these works.

À l'appui de sa requête, la compagnie a soumis le dessin SP-800-2-152 daté du 25 octobre 1977, à titre de plan et de livre de renvoi de la deuxième voie principale proposée; le dessin SP-800-4-145 daté du 13 juillet 1977, à titre de profil de la voie principale proposée, et un document intitulé *Initial Environmental Evaluation, Grade Improvement, Lake Louise to Stephen (Evaluation initiale de l'environnement, amélioration de la déclivité de Lac Louise à Stephen)*, daté de janvier 1978, qui avait été préparé pour la compagnie par F.F. Slaney and Company Limited, experts-conseils en ressources de l'environnement de Vancouver (Colombie-Britannique).

1.2 Modifications

Le premier jour des audiences de Lac Louise, l'avocat de la compagnie a été autorisé par la Commission à apporter deux modifications mineures à la requête initiale et aux documents à l'appui présentés au Comité. Ces modifications portaient sur la propriété de plusieurs acres de terre à Eldon (Alberta) et sur l'emplacement exact d'un déviation mineure à opérer sur la ligne principale existante à l'ouest du village de Lac Louise.

Ces modifications sont considérées, dans la présente décision, comme partie intégrante de la requête de la compagnie.

1.3 Avis de la tenue des audiences

Un avis de la tenue d'audiences publiques sur la requête de la compagnie en vue de la construction d'une deuxième ligne à Lac Louise a été envoyé par le Comité, le 20 avril 1978, à environ 525 particuliers et organisations, c'est-à-dire à toutes les parties intéressées qui avaient écrit au Comité au sujet de cette requête, à tous les membres du Parlement, à tous les députés aux assemblées législatives de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, à toutes les Chambres de commerce et Boards of Trade de ces deux provinces et à toutes les autres personnes ou organisations qui normalement reçoivent les avis d'audiences et les décisions du Comité. Un avis de la tenue des audiences a également paru dans l'Albertan et le Herald de Calgary et dans le Crag & Canyon de Banff.

In support of this application, the Company submitted Drawing SP-800-2-152, dated October 25, 1977, being a Plan and Book of Reference of the proposed second main track; Drawing SP-800-4-145, dated July 13, 1977, being a Profile of the proposed main track; and a document entitled "*Initial Environmental Evaluation, Grade Improvement, Lake Louise to Stephen*" dated January 1978 and prepared for the Company by F.F. Slaney and Company Limited, Environmental Resource Consultants, Vancouver, British Columbia.

1.2 Amendments

On the first day of the hearing at Lake Louise, Counsel for the Company was granted permission by the Panel to make two minor amendments to the original application and supporting documents filed with the Committee. These related to the ownership of several acres of land at Eldon, Alberta, and to the specific location of a minor deviation of the existing main line west of Village Lake Louise.

These amendments are considered in this Decision as an integral part of the Company's application.

1.3 Notice of Hearing

A notice of public hearing respecting the Company's application to undertake the construction of a second line at Lake Louise was sent by the Committee on April 20, 1978, to approximately 525 people and organizations. These included all the interested parties from whom the Committee had received correspondence regarding this application, all Members of Parliament and Members of Legislative Assembly in Alberta and British Columbia, all Chambers of Commerce and Boards of Trade in these two provinces and all other parties who normally receive Notices of Hearing and Decisions of the Committee. Notice of hearing was also published in the Calgary Albertan, the Calgary Herald and the Banff Crag & Canyon.

2. La loi

2.1 L'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer*

La requête de la compagnie au Comité en vue d'être autorisée à construire une deuxième voie de chemin de fer dans la région de Lac Louise est présentée en vertu de l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer*, dans sa forme modifiée.

L'article 119 se lit comme suit:

Art. 119(1) Si la compagnie veut opérer quelque déviation, changement au modification dans le chemin de fer tel qu'il est déjà construit ou simplement tracé et sanctionné, ou dans quelque partie de ce chemin de fer, un plan, un profil et un livre de renvoi pour la partie du chemin de fer à changer indiquant la déviation, le changement ou la modification qu'il est question d'opérer, doivent, de la manière prescrite ci-dessus par rapport au plan, au profil et au livre de renvoi originaux, être soumis à l'approbation de la Commission qui peut les sanctionner.

(2) Une fois ainsi sanctionnés, les plan, profil et livre de renvoi de la partie de ce chemin de fer qu'il s'agit de changer doivent être déposés et traités ainsi qu'il est prescrit ci-dessus par rapport à ces plan, profil et livre de renvoi originaux.

(3) La compagnie peut dès lors opérer cette déviation, ce changement ou cette modification, et la présente loi s'applique à la partie de ladite ligne de chemin de fer ainsi changée ou qu'il est question de changer à quelque époque que ce soit, de la même manière qu'à la ligne tracée en premier lieu.

(4) La Commission peut, soit par règlement général, soit dans un cas particulier, exempter la compagnie de soumettre les plan, profil et livre de renvoi ainsi que le prescrit le présent article, quand cette déviation, ce changement ou cette modification s'opère dans le but d'atténuer une courbe, d'adoucir une pente, ou autrement d'améliorer la voie

2. The Law

2.1. Section 119 of the *Railway Act*

The Company's application to the Committee for authority to construct a second railway line in the Lake Louise area has been made pursuant to Section 119 of the *Railway Act*, as amended.

Section 119, as amended, provides:

119.(1) If any deviation, change or alteration is required by the company to be made in the railway, or any portion thereof, as already constructed, or as merely located and sanctioned, a plan, profile and book of reference of the portion of such railway proposed to be changed, showing the deviation, change or alteration proposed to be made, shall, in like manner as hereinbefore provided with respect to the original plan, profile and book of reference, be submitted for the approval of the Commission, and may be sanctioned by the Commission.

(2) The plan, profile and book of reference of the portion of such railway so proposed to be changed shall, when so sanctioned, be deposited and dealt with as hereinbefore provided with respect to such original plan, profile and book of reference.

(3) The company may thereupon make such deviation, change, or alteration, and this Act applies to the portion of such line of railway, at any time so changed or proposed to be changed, in the same manner as it applies to the original line.

(4) The Commission may, either by general regulation, or in any particular case, exempt the company from submitting the plan, profile and book of reference, as in this section provided, where such deviation, change, or alteration, is made, or to be made, for the purpose of lessening a curve, reducing a gradient, or otherwise benefiting the rail-

ou, dans quelque autre but d'utilité publique, selon que la Commission le juge à propos, si cette déviation, ce changement ou cette modification ne va pas à plus de trois cents pieds de l'axe de la voie tracée ou construite en conformité des plan, profil et livre de renvoi déposés au bureau de la Commission, conformément à la présente loi.

(4.1) Lorsqu'un bâtiment résidentiel, commercial ou public est situé à une distance de mille pieds ou moins de la déviation, du changement ou de la modification proposée, la compagnie doit, durant quatre semaines, faire paraître un avis public de ses plan, profil et livre de renvoi avant la soumission conformément au paragraphe (1), ou avant que la Commission, conformément au paragraphe (4), n'exempte la compagnie de soumettre les plan, profil et livre de renvoi.

(4.2) La compagnie doit faire paraître, durant quatre semaines, l'avis public mentionné au paragraphe (4.1) dans un journal publié dans chaque comté ou district où elle se propose d'opérer une déviation, un changement ou une modification ou, si aucun journal n'est publié dans un tel comté ou district, dans la Gazette du Canada; la Commission peut dispenser de cet avis ou en abréger la durée de publication chaque fois qu'elle juge à propos de le faire.

(5) Rien au présent article n'autorise le prolongement du chemin de fer au-delà des têtes de ligne mentionnées dans la loi spéciale S.R. c. 234, art. 181.

Le champ de compétence dévolu au Comité par l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer* a été longuement analysé dans la décision rendue par le Comité le 27 mai 1976 sur la requête de la compagnie en vue de construire une deuxième ligne principale dans la subdivision Shuswap, entre Tappen et Notch Hill, Colombie-Britannique (décision de Notch Hill). Dans cette décision le Comité se demande si c'est à juste titre que la requête à été présentée en vertu de l'article 119, vu qu'il était prévu de construire une autre ligne sur un nouvel emplacement et que les activités ferroviaires ne seraient pas interrompues sur la ligne existante une fois

way, or for any other purpose of public advantage, as may seem to the Commission expedient, if such deviation, change, or alteration does not exceed three hundred feet from the centre line of the railway, located, or constructed, in accordance with the plans, profiles and books of reference deposited with the Commission under this Act.

(4.1) Where a residental, commercial or public building is located within one thousand feed of the proposed deviation, change or alteration, the company shall give four weeks public notice prior to submission, in accordance with subsection (1), of its plan, profile and book of reference or prior to the Commission, in accordance with subsection (4), exempting the company from submitting the plan, profile and book of reference.

(4.2) The company shall give the four weeks public notice referred to in subsection (4.1) in any newspaper published in each county, or district where a deviation, change or alteration is proposed to be made or if there is no newspaper published in such county or district, then for the same period in the Canada Gazette; and the Commission may dispense with or shorten the time of such notice in any case where it deems proper.

(5) Nothing in this section shall be taken to authorize any extension of the railway beyond the termini mentioned in the Special Act. R.S., c. 234, s. 181.

The extent of the Committee's jurisdiction under Section 119 of the *Railway Act* was given considerable attention in a Decision issued by the Committee on May 27, 1976, concerning the application by the Company to construct a second main line on the Shuswap Subdivision, between Tappen and Notch Hill, British Columbia ("Notch Hill Decision"). In that Decision, the Committee questioned whether the application had been correctly brought under Section 119, considering that the proposal contemplated a situation where another line would be constructed on a new location but where railway operations on the existing line

achevés les travaux proposés. La question était posée parce que, du moins à première vue, les mots "...déviation, changement ou modification dans le chemin de fer... ou dans quelque partie de ce chemin de fer... " laissent entendre une situation où la voie ferrée est retirée d'un endroit et replacée dans un autre, après quoi l'ancien emplacement est abandonné. Après étude d'autres affaires où le sens de l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer* avait fait l'objet d'un examen, le Comité a conclu:

(Traduction)

> Il découle de toutes ces affaires qu'il est sans importance que, dans sa requête en vue d'opérer une déviation, un changement ou une modification dans le chemin de fer ou dans une partie de celui-ci tel qu'il est déjà construit ou tel qu'il est simplement tracé et sanctionné, une compagnie de chemin de fer entende remplacer le tronçon où doit être opérée la modification ou lui apporter une addition, *pourvu que la modification commence et se termine à un endroit où le chemin de fer a légalement le droit d'être*. (Le soulignement est de nous).

La présente requête remplit nettement la condition soulignée ci-dessus, compte tenu des documents et de la preuve présentés par la requérante avant et pendant les audiences.

Une autre question importante pour la présente requête a été étudiée par le Comité dans le cadre de sa décision sur les travaux de la déclivité de Notch Hill. Il s'agit du pouvoir éventuel de la Commission canadienne des transports, aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*, d'ordonner que soit posée une nouvelle ligne en un lieu différent de celui qu'a choisi le chemin de fer et sur lequel se fonde sa requête en vue de la construction de sa nouvelle ligne. La principale conclusion du Comité sur la question est ainsi conçue:

(Traduction)

> À la lumière de cette décision de la Cour suprême du Canada (*City of Hamilton vs. Toronto, Hamilton & Buffalo Railway Co.* (1914) 50 S.C.R. 128; 17 C.R.C. 370), nous avons conclu et constatons que la Commission n'a en

would not be interrupted upon completion of the proposed work. The reason for raising this issue was that, at least *prima facie*, the expression "...deviation, change or alteration ... in the railway, or any portion thereof..." suggests a situation in which the railway is picked up from one place and put down in another, whereupon the old location is abandoned. Following a review of other cases in which the meaning of Section 119 of the *Railway Act* had been examined, the Committee concluded:

> What follows from all these cases is that it does not matter whether, in requesting a deviation, change or alteration in the railway or any portion of it, either as already constructed, or as merely located and sanctioned, a railway company intends to replace the section to be changed, or to add to it, *provided the change begins and ends at points where the railway has a legal right to be*. (emphasis added)

The present application clearly meets the requirement underlined above, based on the documents and the evidence presented by the Applicant prior to and during the hearing process.

Another issue of importance to this application that was examined by the Committee in the Notch Hill Decision concerned the powers of the Canadian Transport Commission under the *Railway Act* to direct the location of a new line at a place different from that selected by a railway company as the basis of its application for authority to construct a new line. The main conclusion reached by the Committee on that question was:

> In the light of this decision of the Supreme Court of Canada (*City of Hamilton vs. Toronto, Hamilton & Buffalo Railway Co.* (1914) 50 S.C.R. 128; 17 C.R.C. 370) we have concluded and so find that under Section 119 of the

vertu de l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer*, aucune autorité ni aucun pouvoir d'ordonner à la compagnie de faire contre son gré une déviation, un changement ou une modification de sa ligne dans la vallée de Tappen, et que la *seule autorité et le seul pouvoir qu'elle tient dudit article est de sanctionner ou de refuser de sanctionner par une décision motivée la requête qui lui est présentée.* (Le soulignement est de nous).

Cette décision a une portée directe sur la présente requête et nous nous y référons plus loin.

2.2 L'article 20 de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*

La construction, à Lac Louise, de la deuxième voie principale proposée permettrait à la compagnie de retirer certaines des voies actuelles du centre du village de Lac Louise, ce qui, du même coup, entraînerait l'élimination de deux passages à niveau non protégés. La compagnie a donc demandé, en vertu de l'article 20 et de tous les autres articles pertinents de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer* une contribution de la Caisse des passages à niveau relativement à la suppression de ces deux croisements.

La requête invoque plus particulièrement l'alinéa 20 (1) *a*) qui se lit comme suit:

> 20 (1) La Commission peut à sa discrétion mais sous réserve des limitations énoncées au présent article, affecter les fonds de la Caisse uniquement au coût, à l'exclusion du coût d'entretien et d'exploitation,
>
> (a) de travaux effectivement exécutés en vue de la protection, de la sécurité et de la commodité du public relativement à des passages à niveau de chemin de fer existants;

3. Les audiences

3.1 Ouverture des audiences

Les audiences ont débuté comme prévu le 15 mai 1978, au Château Lake Louise, à Lac

Railway Act the Commission has no authority or power to order the Company to effect a deviation, change or alteration in its line in the Tappen Valley against its will, and that *the only authority and power it has under that section is to sanction or refuse to sanction upon grounds, the application before it.* (emphasis added)

The ruling has direct implications concerning the present application and will be referred to later in this Decision.

2.2 Section 20 of the *Railway Relocation and Crossing Act*

Construction of the proposed second main track at Lake Louise would allow the Company to remove some of the existing trackage in the centre of Village Lake Louise which in turn would result in the elimination of two unprotected level crossings. The Company has accordingly applied under Section 20 and all other relevant sections of the *Railway Relocation and Crossing Act* for a contribution from the Railway Grade Crossing Fund in respect of the elimination of these two existing crossings.

More specifically, application is made under Subsection (1)(a) of Section 20 which provides:

> 20(1) The Commission may, in its discretion but subject to the limitations set out in this section, apply the Fund solely toward the cost not including the cost of maintenance and operation, of
>
> (a) work actually done for the protection, safety and convenience of the public in respect of existing railway crossings at rail level;

3. The Hearing

3.1 Opening of the Hearing

The hearing opened as scheduled on May 15, 1978, at Chateau Lake Louise, Lake Louise,

Louise (Alberta). Après que les avocats, les organisations et les particuliers eurent dûment inscrit les témoins devant comparaître, le Comité a été immédiatement saisi d'une question et de deux objections par M. Hopwood, avocat de King's Domain Hotels Limited, l'une des parties intervenantes. Les voici dans l'ordre où elles ont été posées:

Question:

- La requérante est-elle déterminée à s'en tenir au tracé décrit dans la présente requête ou serait-elle prête à considérer un autre tracé?

Objections:

- L'endroit choisi pour la tenue des audiences (le Château Lake Louise), étant la propriété de Canadien Pacifique, pourrait donner lieu au moins à un soupçon de partialité appréhendée.

- Le délai de l'avis des audiences est plus court que stipulé dans les *Règles générales de la Commission* même.

3.2 La question sur le choix du tracé

M. Hopwood a déclaré que ses clients n'étaient opposés qu'au tracé choisi, non au principe de la construction d'une deuxième ligne principale dans la vallée de la rivière Bow. Si la requérante acceptait un tracé qui a été arpenté le long des pentes du côté nord de la Transcanadienne, il n'y aurait aucune opposition de son côté. Toutefois, une adhésion résolue au tracé qui passe par le fond de la vallée et sur lequel est basée la requête signifiera que celle-ci sera contestée "sous tous les rapports".

L'avocat de la requérante a rejeté tous les tracés étudiés, quelle qu'ait été l'ampleur de ces études, sauf celui qui faisait l'objet de la requête. Il n'a pas voulu considérer la suggestion de M. Hopwood.

Renvoyant à la décision de Notch Hill, le Président a déclaré que le Comité pouvait approuver ou rejeter une requête dont il était saisi, mais qu'il ne pouvait pas, du même souffle, rejeter une requête et approuver la construction d'une autre ligne conçue suivant les mêmes

Alberta. Counsel, groups and individuals having duly entered appearances, the Committee was immediately presented with one question and two objections by Mr. Hopwood, Counsel for The King's Domain Hotels Limited, one of the intervenors. In order of submission these were:

Question:

- Was the Applicant intent on seeking permission for the route described in the present application, or would it consider an alternative route?

Objections:

- The place chosen for the hearing (Chateau Lake Louise), being a Canadian Pacific owned building, could give at least the suspicion of apprehended bias.

- The notice for the hearing had been shorter than that provided for in the Commission's own *General Rules*.

3.2 Question on the Choice of Route

Mr. Hopwood stated that his clients objected only to the choice of route, not to the principle of having a second main line constructed in the Bow River valley. Should the Applicant agree to a route that had been surveyed along the hillside north of the Trans Canada Highway, then there would be no opposition from his direction. However, cleaving to the valley floor route which formed the basis of the application would mean that the application would be opposed "every inch of the way".

Counsel for the Applicant disowned all routes that had been explored, in whatever detail, other than that now the subject of his application. He would not entertain Mr. Hopwood's suggestion.

The Chairman, referring to the Notch Hill Decision, stated that the Committee could approve or deny an application before it, but could not, at one and the same time, deny the application and approve construction of another line, designed with the same objectives in mind, but

objectifs, mais devant suivre un autre tracé dont la compagnie n'aurait pas demandé l'approbation.

Le Comité a décidé qu'il entendrait les témoignages en faveur de la requête dont il était saisi de même que les objections qu'on entendait formuler à son endroit.

3.3 L'objection contre le lieu des audiences

Le Comité a rejeté catégoriquement toute idée de partialité quant aux choix du lieu des audiences. Ce choix avait été fait pour plusieurs raisons strictements pratiques: des locaux convenables pour des audiences capables d'attirer jusqu'à cent personnes étaient rares dans la zone immédiate de Lac Louise. Le Château Lake Louise était fermé pour la saison et avait été rouvert temporairement, c'est-à-dire qu'on avait rouvert une grande salle de réception uniquement pour la tenue des audiences et aux frais du Comité.

Vu qu'une salle de 35 à 50 places suffirait, compte tenu du nombre des présences le premier jour, le Comité s'est dit disposé à déplacer le lieu des audiences pour éviter tout soupçon de partialité appréhendée, si un local convenable pouvait être trouvé. À ce moment, M. Hopwood retira son objection, mais le Président affirma son intention de déménager, si la chose était possible. Des entretiens avec des habitants de l'endroit ont permis de constater que le centre communautaire de Lac Louise avait des installations très limitées, mais que le chalet de ski Whiskeyjack pourrait constituer une solution convenable.

M. Hopwood s'est dit intéressé par le chalet de ski Whiskeyjack et l'avocat de la requérante s'est empressé d'assurer au Comité que ce lieu ne présentait aucune difficulté pour lui, ce sur quoi des dispositions ont été prises pour y transférer les audiences immédiatement. Elles ont repris dans leurs nouveaux locaux à 14 h 30, le 15 mai 1978.

3.4 L'objection contre le délai de l'avis public

Au sujet de la deuxième objection de M. Hopwood, il a été établi que le Comité avait donné une large diffusion à un avis public de la tenue des audiences, après avoir décidé d'enten-

intended to follow an alternative alignment which had not been requested by the Company.

The Committee decided it would proceed to hear evidence in support of or objection to the application before it.

3.3 Objection to the Location of the Hearing

The Committee rejected categorically any implication of bias in the choice of hearing location, which choice had been made on severely practical grounds; accommodation suitable to a hearing that might attract up to one hundred persons was in short supply in the immediate area of Lake Louise. Chateau Lake Louise was closed for the season and had been opened temporarily, to the extent of one large reception room, for the sole purpose of the hearing and at the expense of the Committee.

Considering that seating for 35-50 would suffice in the light of the number of persons present on the first day, the Committee was prepared to change the hearing location to avoid any suspicion of apprehended bias if suitable accommodation could be found. At this point, Mr. Hopwood withdrew his objection but the Chairman declared his intention of moving if at all possible. Discussion with local residents disclosed that the Lake Louise Community Centre had very limited facilities and that the Whiskeyjack Ski Lodge might provide a suitable alternative.

Mr. Hopwood declared his interest in the Whiskeyjack Ski Lodge, which Counsel for the Applicant hastened to assure the Committee did not cause him any concern, whereupon arrangements were made to transfer the hearing immediately to that location, and the hearing resumed in new quarters at 2:30 p.m., May 15, 1978.

3.4 Objection to the Length of Public Notice

With regard to Mr. Hopwood's second objection, it was established that a public notice for the hearing had been given wide circulation by the Committee following its decision to deal

dre la présente requête au cours d'audiences publiques devant être tenues à Lac Louise.

Le Comité a considéré que les audiences avaient été suffisamment annoncées et il a décidé qu'il n'existait aucun empêchement à leur poursuite. En rendant cette décision, le Président du Comité a cité l'article 660 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports*, qui se lit comme suit: "Aucune procédure ne sera invalidée en raison d'une objection fondée sur un vice de forme".

3.5 La divulgation des estimations des coûts

Pendant les audiences, M. Hopwood a demandé que la compagnie produise les estimations détaillées des coûts afin de comparer les coûts d'aménagement des deux tracés possibles.

Pour appuyer sa demande, M. Hopwood a allégué que la compagnie avait implicitement reconu la pertinence de ces données en révélant les coûts globaux d'aménagement des autres tracés possibles et qu'il y avait lieu d'examiner en public les coûts détaillés du projet. Citant la déclaration antérieure d'un témoin de la compagnie au sujet du devoir de celle-ci de construire une ligne de chemin de fer le plus économiquement possible, M. Hopwood a soutenu que les aspects économiques du projet étaient pertinents à l'étude de la requête par la Commission et que lui-même avait le droit d'examiner les estimations des coûts pour vérifier si, oui ou non, le coût de l'aménagement du tracé proposé était moindre que celui d'un autre tracé possible et, dans l'affirmative, pour savoir le montant de la différence.

L'avocat de la requérante s'est fermement opposé à la motion. Dans son intervention, il a fait observer que la documentation demandée se composait de données établies par la compagnie pour ses propres fins à titre confidentiel et que les révéler lui serait préjudiciable quand elle solliciterait des offres concurrentielles pour la réalisation des travaux. Déposer comme pièces les estimations détaillées des coûts, a-t-il dit, pourrait avoir pour effet d'augmenter le montant des offres d'une somme pouvant atteindre $500,000. En outre, le préjudice que subirait King's Domain en ne disposant pas des détails complets et confidentiels de ces documents serait bien moindre que celui que subirait la compagnie en les révélant. M. Mullins a conclu qu'il

with this application by way of public hearing at Lake Louise.

The Committee considered that sufficient notice had been given and concluded that there was no impediment to proceeding. In rendering this decision the Chairman of the Committee referred to Rule 660 of the *General Rules of the Canadian Transport Commission* which provides: "No proceeding shall be defeated by any objections based upon defects in form merely".

3.5 Disclosure of Cost Estimates

In the course of the hearing, Mr. Hopwood applied for the production of the Company's detailed cost estimates in order to compare the construction costs of two alternative alignments.

In support, Mr. Hopwood submitted that the Company had implicitly recognized the relevance of this information by disclosing the total costs of alternative alignments and that the detailed costs of the project ought to be reviewed in public. Referring to an earlier statement made by a witness for the Company concerning its duty to construct a line as economically as possible, Mr. Hopwood argued that the economics of the project were relevant to any consideration by the Panel and that he was entitled to review the cost estimates to test whether or not the cost of the proposed alignment was more economical than an alternative route, and, if so, by how much.

Counsel for the Applicant was strongly opposed to the motion. In his submission, he pointed out that the material sought was information prepared by the Company for its own confidential purposes and that the disclosure of this information would be prejudicial in seeking competitive bids on construction: the production of detailed cost estimates as exhibits, he said, could have the effect of increasing bids by as much as $500,000. Furthermore, the prejudice to King's Domain in not being able to get full and intimate details of these documents would be far less than the prejudice to the Company in their being revealed. Mr. Mullins concluded that it was not "necessary in the public interest" as the words are used in Section 331

n'était pas "nécessaire dans l'intérêt public", pour reprendre les termes de l'article 331 de la *Loi sur les chemins de fer*, que les estimations détaillées des coûts soient divulguées.

La Commission a jugé que les données demandées par M. Hopwood étaient pertinentes à l'affaire, mais qu'elles étaient également de caractère confidentiel, étant donné que leur divulgation causerait un tort réel et grave à la compagnie. M. Hopwood a rejeté l'offre qui lui a été faite de recevoir toutes les données sur les coûts à condition de les garder secrets. Le Comité a donc décidé que les coûts unitaires individuels des travaux de traitement du roc et du sol resteraient confidentiels, mais que les estimations des quantités de roc et de terre à traiter et le rapport entre les coûts unitaires de traitement du roc et du sol pour chaque tracé seraient mis à la disposition de M. Hopwood. Un ingénieur inspecteur de la Commission a été chargé d'aider à ce transfert de données.

3.6 Ajournement et clôture des audiences

Le troisième jour des audiences, M. Hopwood a informé le Comité qu'il devait comparaître devant l'Office national de l'énergie, à Ottawa, le 24 mai 1978 (une date qui avait été fixée avant les audiences de Lac Louise) et il a suggéré que les audiences sur la présente requête soient ajournées jusqu'au jour suivant. L'avocat de la requérante s'est opposé à la demande de M. Hopwood et il a déclaré que les employés de la compagnie présents aux audiences ainsi que lui-même s'étaient préparés à assister aux audiences depuis leur début jusqu'au jour où l'affaire serait décidée et qu'ils étaient disposés à le faire.

Afin d'obliger les deux parties, la Commission décida de prolonger d'une heure et demie ses heures de séance quotidienne et de siéger le samedi 20 mai 1978 et le jour de la fête de la reine Victoria, le 22 mai 1978. Les audiences ont été ajournées ce jour-là, tous les témoins ayant été entendus.

Elles ont repris à Ottawa le 7 juin 1978 pour l'audition des plaidoyers finals de M. Mullins et de M. Hopwood et elles ont pris fin le 8 juin.

of the *Railway Act*, that detailed costs estimates be revealed.

The Panel found that the information requested by Mr. Hopwood was relevant to the case, but that it was also confidential, considering that its disclosure would cause actual and serious harm to the Company. Mr. Hopwood rejected an offer that he receive the full cost information and hold it confidential. Accordingly, the Panel decided that, although the individual unit costs for handling rock and soil would remain confidential, the estimates of the quantities of rock and soil to be handled and the ratio between the unit costs for handling rock and soil on the two routes would be made available to Mr. Hopwood. An Inspecting Engineer of the Commission was instructed to assist in this transfer of information.

3.6 Adjournment and Closing of the Hearing

On the third day of the hearing, Mr. Hopwood informed the Panel that he had to appear before the National Energy Board in Ottawa on May 24, 1978 (a date which had been set prior to the Lake Louise Hearing) and suggested that the hearing on this case be adjourned to the following day. Counsel for the Applicant objected to Mr. Hopwood's request and indicated that he and the Company's staff present at the hearing had planned and were prepared to sit from the beginning to whenever the matter would come to a conclusion.

In order to accommodate both parties, the Panel decided to extend its normal daily hearing schedule by 1 1/2 hours and to sit on Saturday, May 20, 1978, and on Victoria Day, May 22, 1978. On that date the hearing adjourned, all witnesses having been heard.

The hearing resumed in Ottawa on June 7, 1978, for the presentation of final argument by Mr. Mullins and Mr. Hopwood and concluded on June 8.

4. La cause de la requérante

Les témoignages présentés par la compagnie étaient divisés en trois parties. La première portait sur la nécessité, du point de vue de l'exploitation, de réaliser le projet Stephen, et sur l'ordre suivi par la compagnie pour réaliser ses projets de réaménagement des déclivités entre Calgary et Vancouver. Cette partie du témoignage de la compagnie a été présentée par M. J.D. Bromley, vice-président de Canadien Pacifique Limitée pour la région du Pacifique. La deuxième partie portait sur la sélection, la conception technique et l'aménagement du tracé proposé pour la réalisation de ces travaux dans la zone de Lac Louise. Les témoins ont été MM. M.S. Wakely, ingénieur régional pour les projets spéciaux et R.L. McKee, surveillant des aménagements pour les projets spéciaux, tous deux appartenant à la région du Pacifique de Canadien Pacifique Limitée. La troisième partie des témoignages portait sur les effets du projet du point de vue social et du point de vue de l'environnement. Elle a été présentée par M. J.A. Foster de F.F. Slaney and Company Limited, une maison d'experts-conseils de Vancouver dont les services avaient été retenus par la requérante à titre consultatif pour les questions d'environnement reliées à la requête.

4.1 Possibilités de rendement et ordre des projets de réaménagement des déclivités

(1) Possibilités de rendement

Interrogé par M. Mullins, avocat de la compagnie, M. Bromley a d'abord décrit comment se fait actuellement le transport ferroviaire entre Calgary et Vancouver avec la présente déclivité de Stephen. Les trains de marchandises en vrac, c'est-à-dire les trains qui transportent du grain, de la potasse, du soufre et la houille de Canmore, dont le poids brut moyen est de 10,800 tonnes, sont mus par six locomotives de 3 000 HP. Une fois que la déclivité de Stephen, ainsi que les trois déclivités à l'ouest de Stephen, auront été adoucies à un degré de 1% compensé, la requérante projette de mettre en service de trains de marchandises en vrac d'un poids brut de 13,750 tonnes, mus par cinq locomotives de 3 000 HP. L'efficacité et la capacité de traction des locomotives augmenterait ainsi de 52.78% dans la subdivision Laggan. En termes simples, la même locomotive pourrait mouvoir à peu près 53% de tonnes de plus d'un bout à l'autre de la subdivision Laggan et la

4. The Case For the Applicant

The evidence led on behalf of the Company was divided into three parts. The first part dealt with operational necessity of the Stephen project and with the sequence of the Company's grade revision projects between Calgary and Vancouver. That part of the evidence was introduced by Mr. J.D. Bromley, Vice President of Canadian Pacific Limited for the Pacific region. The second part dealt with the selection, design and construction of the proposed route in the Lake Louise area. That evidence was given by Mr. M.S. Wakely, Regional Engineer for Special Projects, and by Mr. R.L. McKee, Construction Supervisor for Special Projects, Pacific Region, Canadian Pacific Limited. The third part of the evidence dealt with the environmental and social impacts of the project and was presented by Dr. J.A. Foster of F.F. Slaney and Company Limited, a Vancouver-based consulting firm retained by the Applicant to advise on environmental matters associated with the application.

4.1 Capacity Considerations and Sequence of Grade Revision Projects.

(1) Capacity Considerations

Under examination by Mr. Mullins, Counsel for the Company, Mr. Bromley first described the current rail operations between Calgary and Vancouver, with the present grade at Stephen. Bulk trains, i.e., trains carrying grain, potash, sulphur and Canmore coal, with an average gross weight of 10,800 tons, are powered by six 3000 h.p. locomotives. Once the grade at Stephen is reduced, and the three grades west of Stephen are likewise reduced to 1% compensated, the Applicant proposes to operate bulk trains with a gross weight of 13,750 tons, powered by five 3000 h.p. locomotives. This would result in an increase in locomotive efficiency and haulage capacity of some 52.78% on the Laggan Subdivision. In simple terms, the same locomotive would be capable of hauling roughly 53% more tonnage across the Laggan Subdivision and the line capacity of this subdivision would be increased accordingly. Because westbound trains between Calgary and

capacité de ligne de cette subdivision augmenterait dans la même proportion. Comme les trains qui vont de Calgary à Vancouver partent de Calgary avec une puissance locomotrice suffisante pour franchir les déclivités les plus prononcées du parcours, le bénéfice total de l'augmentation de la capacité de ligne dans la subdivision Laggan ne sera obtenu pleinement que lorsque les trois déclivités à l'ouest de Stephen auront, elles aussi, été réduites à 1%. Si les travaux d'amélioration sont réalisés à la déclivité de Beaver, ceux de Clanwilliam et de Notch Hill étant en cours, la compagnie aura réussi à augmenter de façon très marquée son rendement de ligne et les bénéfices de l'adoucissement de la déclivité de Stephen seront pleinement réalisés.

Interrogé par l'avocat de la requérante, M. Bromley a déclaré que le tronçon Golden-Vancouver aura atteint son rendement d'ici 1982 et que ce problème ne pouvait être atténué qu'en adoucissant des déclivités et en doublant la voie à certains endroits.

Lors d'une comparution devant le Comité à Revelstoke (Colombie-Britannique) le 29 août 1974, au sujet du projet de réaménagement de la déclivité de Clanwilliam, M. Bromley a donné une estimation globale de l'augmentation du rendement de ligne qu'entraînerait la réalisation des quatre projets.

Q. (M. Paisley, avocat de CP Rail): À votre avis, qu'est-ce que le doublement des voies et le réaménagement des déclivités permettront au Canadien Pacifique de faire grâce à l'augmentation de la capacité?

R. (M. Bromley): Eh bien, je puis dire que le nombre de tonnes que nous pourrons acheminer augmentera d'environ 70 p. 100.

Q. Et dans la mesure où vous pouvez l'affirmer, avec les données et les études qui sont disponibles, cela permettra-t-il à la Compagnie de suivre la demande de transport prévue pour Canadien Pacifique, pour autant que vous sachiez?

R. Oui, cela le lui permettra.

Les estimations de M. Bromley au sujet de l'augmentation du rendement de ligne obtenue

Vancouver are dispatched from Calgary with sufficient locomotive power to overcome the severest grade en route, the full benefit of the increase in line capacity on the Laggan Subdivision would not be fully realized until such time as the three grades west of Stephen are also reduced to 1%. Should the improvement be completed at Beaver, those at Clanwilliam and Notch Hill being under construction, the Company would achieve a very significant increase in line capacity and the full benefits of the grade reduction at Stephen would be realized.

Mr. Bromley stated under questioning from Counsel for the Applicant that capacity on the Golden-Vancouver segment would be reached by 1982 and that this problem could only be alleviated by reductions in grade and double-tracking at certain locations.

On August 29, 1974, at Revelstoke, British Columbia, in an appearance before this Committee with respect to the Clanwilliam project, Mr. Bromley provided an overall estimate of the increase in line capacity resulting from the four projects.

Q. (Mr. Paisley, Counsel for CP Rail) What will, in your opinion, two-tracking and grade revision permit Canadian Pacific to accomplish by way of increasing capacity?

A. (Mr. Bromley) Well, I would say that the amount of tons that we could handle would be increased by something between 69 and 70 per cent.

Q. And so far as you're able to tell, with the information and studies at hand, would that permit you to keep up with the forecasted traffic demands that will be made upon Canadian Pacific, as far as you know?

A. Yes, it will.

Mr. Bromley's estimate of the increase in line capacity resulting from double-tracking and

par le doublement des voies et le réaménagement des déclivités étaient basées sur les estimations de CP Rail relatives au nombre de tonnes transportées en direction ouest en 1974, entre Golden et Vancouver, c'est-à-dire 21.3 millions de tonnes courtes. C'est une estimations très proche de celle de CP Rail pour 1978, soit 21.9 millions de tonnes courtes (pièce CP-2). De plus, en 1974, CP Rail prévoyait transporter, en 1985, 35.3 millions de tonnes courtes en direction ouest, tandis que les prévisions de 1978 sont ramenées à 32.94 millions de tonnes (pièces CP-3). L'estimation de l'augmentation globale de la capacité de transport est donc encore valable.

grade revision was based on CP Rail's 1974 estimate of the westbound tonnage between Golden and Vancouver of 21.3 million short tons. This is very close to CP Rail's 1978 estimate (Exhibit CP-2) of 21.9 million short tons. In addition, in 1974, CP Rail forecast 1985 westbound tonnage at 35.3 million short tons whereas the 1978 estimate is only 32.94 million tons (Exhibit CP-3). Thus, the estimate of the overall increase in tonnage handling capacity is still valid.

Tout comme à Salmon Arm, M. Bromley a décrit, à Lac Louise, comment fonctionnent les trains de produits en vrac et de marchandises générales sur la ligne principale de CP Rail, entre Calgary et Vancouver. Toutefois, pour illustrer les économies que permettraient de réaliser le doublement de la voie et la réduction de la déclivité de Stephen, nous nous en tiendrons à la subdivision Laggan. L'adoucissement de la déclivité de Stephen permettrait à la requérante de mettre en oeuvre une exploitation plus efficace et d'atteindre un degré plus élevé d'utilisation du matériel. En conséquence, la requérante réaliserait certaines économies quant aux frais d'exploitation et arriverait à une réduction nette du nombre de locomotives nécessaires pour acheminer une quantité données de marchandises.

At both Salmon Arm and Lake Louise, Mr. Bromley described the operation of bulk and merchandise trains on the CP Rail mainline between Calgary and Vancouver. However, for purposes of illustrating the economies which would be realized from double-tracking and grade reduction at Stephen, attention will be focussed on the Laggan Subdivision alone. Reduction of the grade at Stephen would permit the Applicant to introduce a more efficient operation and achieve a better level of equipment utilization. As a consequence, the Applicant would realize certain economies in rail operating costs and a net reduction in the number of locomotives it requires to handle a given level of traffic.

La déclivité actuelle de Stephen commence à Lac Louise, à quelque 116.6 milles à l'ouest de Calgary, et se termine à Stephen, soit 5.6 milles plus loin. Toutefois, en termes de conditions réelles d'exploitation, tant les trains de produits en vrac que ceux de marchandises générales partent de Calgary avec le nombre de locomotives qu'il faut pour gravir la déclivité de Stephen.

The present grade at Stephen begins at Lake Louise, some 116.6 miles west of Calgary, and extends to Stephen, a further distance of 5.6 miles. In terms of actual railway operations, however, both bulk and merchandise trains are dispatched out of Calgary with sufficient locomotives to ovecome the grade at Stephen.

À cause de la situation géographique de la rampe dominante et de la nécessité de la gravir, la requérante est obligée d'employer plus de locomotives que nécessaire dans chaque direction, sur les 136.6 milles de la subdivision entre Calgary et Field, à l'est comme à l'ouest de la déclivité. Ainsi la capacité de traction des locomotives est sous-utilisée sur les premiers 116.6 milles entre Calgary et Lac Louise, pleinement utilisée sur la déclivité de 5.6 milles entre Lac Louise et Stephen et, enfin, sous-

As a consequence of the geographic location of the controlling grade and the necessity to overcome it, the Applicant is obliged to operate more locomotives in both directions, over the full 136.6 mile length of the subdivision between Calgary and Field than are necessary, east of the grade, or west of it. Thus, the full haulage capacity of the locomotives is underutilized over the initial 116.6 miles between Calgary and Lake Louise, fully utilized over the 5.6 mile grade between Lake Louise and Stephen, and

utilisée sur les 14.4 milles de la descente entre Stephen et Field. La sous-utilisation de la capacité de traction des locomotives se traduit par des frais d'exploitation plus élevés que si elles devaient gravir les déclivités de 1% proposées. Et si l'on considère le nombre total de trains et de tonnes qui franchissent la subdivision Laggan en direction ouest, les frais comparatifs d'exploitation de la déclivité actuelle, par rapport à la déclivité de 1%, sont substantiellement plus élevés.

L'importance de réduire les déclivités à chacun des quatre emplacements et l'augmentation du rendement de la ligne qui serait ainsi obtenue a été soulignée par M. Bromley:

(Traduction)

> Ce qu'il nous faut corriger pour augmenter notre rendement... Le réaménagement de la déclivité de Stephen nous donnera une augmentation marginale du rendement, mais ce qui restreint d'abord notre rendement, c'est la déclivité de Beaver et il faut que nous réalisions le réaménagement de cette déclivité avant d'obtenir une augmentation marquée du rendement de notre matériel, mais l'aménagement des déclivités de Notch Hill et de Clanwilliam nous aidera à acheminer le nombre de tonnes actuelles avec moins de locomotives et les économies ainsi réalisées nous aideront à payer la réduction de la déclivité. Le réaménagement de la déclivité de Stephen nous permettra d'économiser des locomotives, ce qui nous aidera à payer le coût du réaménagement et, comme vous le savez, le réaménagement de la déclivité de Beaver est un gros travail.

(2) Ordre des projets de réaménagement des déclivités

Au cours de son interrogatoire par l'avocat de la compagnie, M. Bromley a expliqué au Comité des transports par chemin de fer l'ordre des requêtes de CP Rail en vue du réaménagement des déclivités.

(Traduction)

> Q. M. Bromley ... veuillez expliquer pourquoi Canadien Pacifique suit un ordre qui comporte d'abord le réaménage-

finally underutilized on the 14.4 mile downgrade between Stephen and Field. The underutilization of locomotive haulage capacity results in a higher cost of operation than would be the case under the proposed 1% grade. Viewed in the context of the total number of trains and tonnage moving westward over the Laggan Subdivision, the comparative operating costs of the present grade, relative to the proposed 1%, are substantially higher.

The importance of reducing the grades at each of the four locations and the increase in line capacity resulting from the elimination of each grade was outlined by Mr. Bromley:

> The thing we have to fix to increase our capacity -- Stephen will give us a marginal increase in capacity but the thing that restricts our capacity first is Beaver and we have to do that before we get a significant increase in our plant capacity but the Notch Hill and Clanwilliam would assist us to handle the tonnage with less units and by making those kinds of economies on the less units, it assists us to pay for the reducing of the grade. The doing of Stephen gives us some economies of units and that assits us to pay for the price of that grade and, you know, Beaver is a big job.

(2) Sequence of Grade Revision Projects

Under direct examination by Counsel for the Company, Mr. Bromley explained the sequence of CP Rail's application for grade revisions to the Railway Transport Committee.

> Q. Mr. Bromley ... would you explain how it is that Canadian Pacific has followed the sequence that it has with

ment de la déclivité de Notch Hill, ensuite de celle de Clanwilliam, et troisièmement Lac Louise, au lieu de commencer par celle de Beaver et de suivre un autre ordre en direction ouest et en direction est?

R. Eh bien, si nous considérons globalement le transport des marchandises de Calgary jusqu'à la côte, il est clair que les quatre endroits qui gênent notre rendement de transport sont ces quatre élévations...

Si nous arrivons à une déclivité de 1% à ces quatre montées, nous pourrons augmenter notre capacité de transport et le rendement de notre matériel. En allant d'ouest en est, on retire des avantages immédiats des travaux par une meilleure utilisation de la force motrice des locomotives diesel et par le fait qu'il faut moins de puissance motrice pour aller, en l'occurrence, de Revelstoke en direction ouest, car nous exécutons les travaux à Notch Hill et à Clanwilliam en même temps.

De même, parce qu'il faudra un jour réaliser le réaménagement de la déclivité de Beaver, si nous réalisons les travaux de Stephen avant ceux de Beaver, nous tirons certains avantages de l'utilisation de la force motrice dès l'achèvement de ces travaux. Nos n'aurions pas obtenu les mêmes avantages en réaménageant d'abord la déclivité de Beaver. Nous aurions obtenu l'avantage de ne pas avoir à pousser les convois, mais nous devrions quand même employer des locomotives pour la montée, plus de locomotives, au départ de Calgary, pour gravir ces trois déclivités, que nous n'aurions à le faire une fois ces déclivités disparues. Donc, en effectuant le réaménagement de ces trois déclivités de la manière que nous le faisons, nous en retirons des avantages immédiats que nous n'aurions pas obtenus si nous avions procédé au réaménagement de la déclivité de Beaver.

Beaver resterait donc comme avant et nous aurions encore à pousser les convois. L'autre difficulté est de trouver un tracé qui réponde à nos critères, pour ce

regard to first Notch Hill, secondly Clanwilliam and third Lake Louise rather than starting with Beaver and following some other order with regard to the westerly development and the easterly development?

A. Well, in looking at the total concept of moving traffic from Calgary to the Coast, it is clear that the four locations that inhibit our ability to move the traffic are those four hills...

If we are able to get a one percent grade through those four hills and we are able to increase our ability to handle the traffic and increase the capacity of our plant. If you start from the west and work east you get the immediate benefits from your work in better utilization of diesel power and the requirement of less diesel power to go from Revelstoke west, in this instance, because we are doing both Notch Hill and Clanwilliam at the same time.

Similarly, because it ultimately has to be done if we do Stephen ahead of Beaver we get some benefits from the utilization of power as soon as we complete that. We would not have gotten the same benefits from doing Beaver first. We would have got the benefits of not having to push but we would still have to use those units to get up, more units out of Calgary to get up those three grades gone. So that by doing those three the way we have we get immediate benefits that we would not have gotten if we have done Beaver.

Beaver would then still remain as it was before and we would be still required to push. The other difficulty is in finding a route that meets our criteria through

qui est de franchir ou de gravir la déclivité de Beaver et, aussi, l'énormité même du projet.

Le réaménagement des déclivités de Notch Hill et de Clanwilliam a été autorisé par le Comité et les travaux sont en cours.

Le réaménagement de la déclivité de Stephen fait l'objet de la présente requête. En ce qui concerne la déclivité de Beaver, M. Bromley a exposé l'état actuel du projet:

(Traduction)

Nous en sommes encore à faire des études techniques et des études de praticabilité sur la déclivité de Beaver pour déterminer le meilleur tracé que nous puissions obtenir, que nous puissions situer pour arriver à une rampe de 1% avec courbure maximale de six degrés.

Le projet de Beaver représente une tâche extrêmement difficile et nous y travaillons certainement depuis bien avant mon arrivée à la compagnie mais de façon très intense depuis que j'y suis entré en 1972.

Nous avons fait nombre d'études techniques et pris quantité de photographies aériennes et ainsi de suite et nous n'avons pas encore vraiment résolu même la question de l'endroit du tracé. Nous croyons maintenant avoir un assez bon emplacement. Je me souviens qu'aux autres audiences, nous pensions aussi avoir un emplacement satisfaisant, mais nous avons constaté par la suite qu'il passait par une zone d'éboulement massive, la même qui a été décrite hier, et nous avons dû l'abandonner, ce qui signifie que nous avons presque dû repartir à zéro. Maintenant, nous croyons avoir une assez bonne idée de la façon dont nous allons arriver à une déclivité de 1% à la rampe de Beaver et ces travaux supposent une assez grande quantité de sondages géologiques... géotechniques et nous prévoyons dépenser $750,000 cette année pour des travaux d'ordre consultatif de ce genre.

Beaver or up Beaver and just the very massiveness of the project.

Projects at Notch Hill and Clanwilliam have already been authorized by the Committee and are presently under construction.

The Stephen application is the subject of the present application. With respect to the grade at Beaver, Mr. Bromley explained the current status of the project:

We are still doing engineering and feasibility studies on Beaver to determine the best route that we can obtain, that we can locate in order to obtain a one percent grade with a six degree maximum curvature.

Beaver is an extremely difficult job and we have been working on it certainly long before I came out here but very extensively since I arrived in 1972.

We have done a great number of engineering studies and got a lot of aerial photographs and so on and we really haven't resolved the route location even yet. We think now that we have a pretty good location. I remember in the other hearings that we thought we had one that was satisfactory as well but we later discovered that it was through a massive slide area, the same as was described yesterday, and we had to abandon that one so that meant that we almost had to start over again and we think now that we have got a pretty good feeling for how we are going to make the 1 per cent grade on the Beaver Hill and it involves a fair amount of geological -- geo-technical exploration and we expect to spend three-quarters of a million dollars this year on that kind of consulting work.

En réponse à une question de M. le commissaire Armstrong, M. Bromley a réaffirmé aussi l'intention de la requérante de réaliser le projet:

(Traduction)

> ...nous entendons réduire à un pour cent la déclivité de Beaver. Nous n'avons pas encore présenté de requête à ce sujet.

Contre-interrogé par M. Hopwood, M. Bromley a déclaré que la compagnie n'était pas encore prête à présenter au Comité une requête pour le doublement de la voie sur la déclivité de Beaver, mais qu'elle poursuivrait sa requête Stephen -Lac Louise avant d'achever ses études sur le projet de Beaver. M. Bromley a en outre déclaré que même si ce projet n'était pas mis en chantier, celui de Stephen - Lac Louise serait réalisé parce qu'il est justifié par ses avantages propres.

4.2 Considérations d'ordre technique

Après le témoignage de M. Bromley, la compagnie a fait comparaître MM. Wakely et McKee qui ont décrit avec beaucoup de détails la manière dont le tracé a été choisi et les caractéristiques techniques de son aménagement. L'interrogatoire et le contre-interrogatoire de ces deux témoins ont duré environ deux jours et demi.

M. Wakely a d'abord mentionné six tracés possibles étudiés dans la région de Lac Louise. Ces tracés sont désignés tracés "A" à "F" et sont décrits en détail plus loin.

Au début, la compagnie a effectué des travaux d'arpentage et des études géotechniques, y compris des études sismiques, sur quatre des tracés ("A", "B", "D" et "E") situés du côté sud de la rivière Bow et du ruisseau Bath. Ces études ont montré que le creusage d'un tunnel était impossible de ce côté de la vallée et que les quatre tracés passaient par un vaste champ inondé et obligeraient à pratiquer des entailles profondes le long de la montagne. La compagnie a cru conprendre aussi que Parcs Canada serait fermement opposé à l'aménagement d'un second couloir de transport dans la vallée.

En conséquence, la compagnie a étudié la possibilité de construire la deuxième voie principale du côté nord de la rivière Bow et du ruis-

In response to a question from Commissioner Armstrong, Mr. Bromley also reaffirmed the applicant's intention to proceed with the project:

> ...we are planning on reducing the grade at Beaver to one per cent. We haven't applied for that as yet.

Under cross examination by Mr. Hopwood, Mr. Bromley stated that the Company was not yet ready to go before the Committee with an application for double tracking at Beaver but would go ahead with the Stephen - Lake Louise application prior to completing studies on Beaver. Mr. Bromley further stated that even if the Beaver project did not go ahead, the Stephen - Lake Louise project would be completed because it is justified on its own merit.

4.2 Engineering Considerations

Following the evidence of Mr. Bromley, the Company called Mr. Wakely and Mr. McKee who described in considerable detail the route selection process and the construction specifications of the alignment proposed by the Company. The direct examination and the cross examination of these two witnesses lasted approximately two and one-half days.

At the outset, Mr. Wakely referred to six alternative routes which had been examined in the Lake Louise area. These routes were labelled "A" to "F" and will be described in detail later in this decision.

Initially, the Company conducted surveys and geo-technical studies involving seismic investigations of four routes ("A", "B", "D", and "E") located on the south side of the Bow River and Bath Creek. These studies revealed that tunnelling would be impossible on that side of the valley and that all four routes would have to cross a large fen and require deep cutting along the mountain. It was also understood that Parks Canada would have strong objections to the development of a second transportation corridor in the valley.

Consequently, the Company examined the possibility of building a second main track on the north side of the Bow River and Bath Creek,

seau Bath, à l'intérieur du couloir actuel occupé par le chemin de fer et la Transcanadienne. Le premier tracé qui a fait l'objet d'un arpentage dans ce couloir a été désigné comme tracé "C". Ce projet de tracé commence à l'extrémité est de la gare de triage actuelle du village de Lac Louise et il est parallèle à la voie principale existante jusqu'à l'échangeur de la route Banff - Jasper. Il traverse alors la Transcanadienne au moyen d'un viaduc, franchit la rivière Bow et continue parallèlement au chemin de fer actuel jusqu'à Stephen.

Une fois terminées ces études techniques, et à la suite d'entretiens avec Parcs Canada, la compagnie a choisi le tracé "C" comme étant le meilleur itinéraire possible, en se fondant sur des considérations d'ordre géotechniques et sur des considérations relatives à l'environnement, qui ont été documentées dans un rapport préparé pour la compagnie par F.F. Slaney and Company Limited.

Au début de 1976, Parcs Canada a examiné ce rapport et demandé à la compagnie d'étudier un autre tracé possible passant au nord du village de Lac Louise. Ce tracé, désigné comme tracé "F", commence à environ deux milles à l'est du village et suit à peu près parallèlement la Transcanadienne du côté nord, depuis ce point jusqu'à Stephen, en direction ouest. La construction de doubles voies sur un tronçon de ce parcours permettrait d'enlever du bas de la vallée toutes les voies et installations ferroviaires existantes et permettrait le réaménagement de terrains dans le centre du village, avantages intéressants pour Parcs Canada et pour la collectivité s'ils pouvaient être acquis sans frais majeurs.

En outre, Parcs Canada a demandé à la compagnie de préparer une évaluation initiale de l'environnement (EIE) des tracés "C" et "F", à la suite de directives récentes d'Environnement Canada en vue de l'application d'un processus uniforme d'évaluation et d'étude de l'environnement élaboré par ce ministère. En conséquence, F.F. Slaney and Company Limited a préparé un deuxième rapport, qui remplace en grande partie le premier.

En substance, les auteurs du deuxième rapport concluent que le tracé "C" doit être préféré au tracé "F" du point de vue biophysique et qu'il faudrait, si le tracé "F", était choisi, que ce choix soit basé sur des objectifs de planification à long

within the existing railway/Trans Canada Highway corridor. The first alignment which was surveyed within that corridor was labelled Route "C". This proposed route commences at the east end of the existing railway yard at Village Lake Louise and parallels the existing main track until it reaches the Banff - Jasper Highway interchange. It then crosses the Trans Canada Highway by means of an overpass, crosses the Bow River and then parallels the existing railway to Stephen.

Upon completion of these investigations and following discussions with Parks Canada, the Company selected Route "C" as the best possible alignment based on geo-technical and environmental considerations, which were documented in a report prepared for the Company by F.F. Slaney and Company Limited.

Early in 1976, Parks Canada reviewed this report and requested the Company to examine an alternative alignment, north of Village Lake Louise. This alignment, labelled Route "F", commences approximately two miles east of the village and runs north of and roughly parallel to the Trans Canada Highway from that point westward to Stephen. The construction of double tracks over a section of this alignment would permit the removal of all existing tracks and railway facilities on the valley floor and allow for the redevelopment of lands in the village centre - advantages attractive to Parks Canada and to the community if they could be won without major costs.

In addition, Parks Canada requested the Company to prepare an Initial Environmental Evaluation (IEE) of Routes "C" and "F" following recent guidelines for a standard Environmental Assessment and Review Process (EARP) developed by Environment Canada. Consequently, a second report was prepared by F.F. Slaney and Company Limited, which report largely replaced the first report.

In essence, this second report concludes that Route "C" is to be preferred over Route "F" from a bio-physical point of view and that the choice of Route "F" would have to be based on long-range planning goals developed by Parks

terme élaborés par Parcs Canada et non sur des avantages liés à l'environnement. En conséquence, la compagnie opta pour le tracé "C" comme base de sa requête au Comité des transports par chemin de fer.

Au cours de leur interrogatoire, MM. Wakely et McKee ont expliqué en détail le plan et les coupes transversales du tracé "C" et décrit l'ampleur et l'emplacement des principaux travaux de déblai et de remblai et des ponts exigés par le tracé, en employant une série de cartes aériennes. Cette partie de leur témoignage est brièvement résumée plus loin.

M. Wakely a également déclaré que la compagnie appliquerait, pendant plusieurs années après l'achèvement des travaux, un programme permanent d'ensemencement et de rétablissement de la végétation dans toutes les zones exposées qu'elle aura mises à découvert et qu'elle fera tout ce qui est possible pour aménager une déclivité ferroviaire qui s'harmonise avec le milieu naturel environnant. Enfin, M. Wakely a ajouté:

(Traduction)

> ...une fois le contrat adjugé, j'ai l'intention d'organiser une rencontre entre l'entrepreneur, son contremaître, ses chefs de chantier ainsi que Parcs Canada et nous-mêmes, où nous énoncerions clairement les méthodes qu'ils devront suivre et que rien ne doit être fait qui puisse causer un dommage quelconque, ou qu'il faut limiter les dommages au minimum, au point que nous exigerons le renvoi de tout opérateur de bulldozer, de niveleuse ou d'une machine quelconque qui ne respectera pas les règlements du parc.

M. Hopwood a soumis MM. Wakely et McKee a un contre-interrogatoire poussé et vigoureux. M. Wakely a d'abord déclaré qu'il discutait du projet avec Parcs Canada depuis trois ans et qu'il n'avait jamais été informé qu'un plan d'aménagement touchant la zone de Lac Louise avait été arrêté.

En réponse à une série de questions précises, les témoins ont expliqué les coupes transversales des principaux travaux de déblai et de remblai du tracé "F" et fait remarquer que le

Canada rather than on environmental advantages. Consequently, Route "C" was selected by the Company as the basis for its application to the Railway Transport Committee.

During direct examination, Mr. Wakely and Mr. McKee reviewed the plan and cross-sections of Route "C" in detail and described the size and location of major cuts and fills and of bridges required along this route by referring to a series of aerial maps. This portion of their evidence will be briefly summarized later in this Decision.

Mr. Wakely also stated that they would implement an ongoing program for several years after construction is completed to seed and revegetate any exposed area that they would have uncovered, and that they would do everything possible to construct a railway grade that would blend with its natural surroundings. Finally, Mr. Wakely added:

> ...once the contract was awarded it would be my intention to have the contractor and his foreman and principals meet with Parks Canada and ourselves and we would clearly outline the procedures that they were to undertake. And that there would be nothing done that would do any damage or do as little damage as possible, even to the extent that we would demand that any bulldozer operator or catskinner or whatever you want to call it, does not comply with the regulations of this park, we will seek his dismissal.

Mr. Wakely and Mr. McKee were extensively and vigorously cross-examined by Mr. Hopwood. At the outset, Mr. Wakely indicated that he had been discussing this project with Parks Canada for three years and had never, at any time, been informed that there was a definite plan for development in the Lake Louise area.

In reply to a series of specific questions, the witnesses reviewed the cross-sections of major cuts and fills along Route "F" and pointed out that the first mile of this route would have to

premier mille de ce tracé devra longer une entaille majeure opérée sur le flanc de la colline, qui serait visible depuis la Transcanadienne. Ils ont déclaré qu'il serait pratiquement impossible d'établir ou de maintenir une zone tampon entre la route et le chemin de fer proposé sur la majeure partie de ce tronçon et que pour rapprocher le tracé de la pente, il faudra opérer des entailles plus hautes à même le flanc de la colline et évacuer encore plus de déblais excédentaires dans un autre endroit du parc, perturbant ainsi l'environnement.

Les estimations initiales des coûts établies par la compagnie étaient de $10,200,000 pour le tracé "C" et de $18,887,000 pour le tracé "F". Le Comité ayant enjoint la compagnie, durant les audiences, de révéler des données additionnelles sur l'établissement des coûts, il a été démontré par M. Hopwood et admis par M. Wakely que le coût d'aménagement du tracé "C" avaient été sous-estimé d'environ $420,000 et que la différence entre le coût d'aménagement de chacun de ces emplacements passait, en conséquence, de $8,687,000 à $8,267,000. Durant le contre-interrogatoire, M. Wakely a dit croire que la compagnie aurait été prête à adopter le tracé "F" si elle avait pu obtenir de Parcs Canada des fonds qui auraient permis de combler la différence entre le coût d'aménagement des deux tracés.

Enfin, M. Wakely a déclaré que des instructions formelles pourraient être données aux entrepreneurs pour le dynamitage et que la compagnie interviendrait durant les travaux pour assurer que ces opérations soient toujours effectuées dans les conditions de sécurité voulues.

4.3 Considérations en matière d'environnement

Le dernier témoin cité par la compagnie a été M. J.A. Foster expert-conseil en ressources de l'environnement pour la maison F.F. Slaney and Company Limited et l'un des auteurs du rapport initial d'évaluation de l'environnement déposé devant le Comité par la compagnie pour appuyer sa requête. Durant son témoignage, M. Foster a expliqué les grands effets qu'entraînerait l'aménagement des tracés "C" et "F" du point de vue biologique et social.

Il a d'abord déclaré que l'un des effets majeurs du tracé "C", du point de vue biologique, serait l'enlèvement de la végétation sur une par-

run along a major sidehill cut which would be visible from the Trans Canada Highway. Furthermore, they indicated that it would be practically impossible to maintain or create a buffer zone between the highway and the proposed railway over most of this section and that moving this route further towards the slope would mean higher cuts on the hillside and excess material which would have to be disposed of in some other location in the park, thereby causing environmental disturbance.

The original cost estimates prepared by the Company were $10.2 million for Route "C" and $18.887 million for Route "F". Following Committee instructions to the Company during the hearing to disclose additional costing data, it was established by Mr. Hopwood and recognized by Mr. Wakely that the cost estimate for Route "C" had been under-estimated by approximately $420,000, and that the difference between the cost of these two routes would therefore be reduced from $8.687 million to $8.267 million. During cross-examination, Mr. Wakely said that he believed the Company would have been prepared to go with Route "F" if it had been able to get funds from Parks Canada to make up the difference between the cost of the two routes.

Finally, Mr. Wakely indicated that specific instructions could be given to contractors with regard to blasting operations and that the Company could and would intervene during the construction phase to ensure that blasting operations are carried out safely at all times.

4.3 Environmental Considerations

The last witness to be called by the Company was Dr. Foster, Environmental Resource Consultant with F.F. Slaney and Company Limited and co-author of the Initial Environmental Evaluation Report which had been filed with the Committee in support of the Company's application. In his testimony, Dr. Foster outlined the major impacts of both Routes "C" and "F" from biological and social standpoints.

He first indicated that one of the major repercussions of Route "C", from a biological point of view, would be the removal of vegeta-

tie considérable du bas de la vallée et de son plateau latéral, à l'ouest du village de Lac Louise. Toutefois, il s'est dit d'avis que le programme de rétablissement de la végétation exposé dans le rapport initial d'évaluation de l'environnement était satisfaisant, même en tenant compte des difficultés exceptionnelles que posent ordinairement le rétablissement de la végétation après les travaux de déblai et de remblai dans la région et il a fortement recommandé que soit employée, dès le début du programme de rétablissement de la végétation, une flore n'offrant rien au goût (c'est-à-dire des espèces qui n'attireront pas les animaux sur la voie).

M. Foster a ensuite résumé les conclusions des études effectuées par sa maison sur l'effet éventuel que pourrait avoir, sur les ressources en poissons, la construction de quatre ponts importants prévus dans la requête de la compagnie, c'est-à-dire:

- nouveau pont sur la rivière Bow, au sud de la Transcanadienne, pour remplacer le pont actuel;
- pont sur la Transcanadienne;
- pont sur la rivière Bow, au nord de la Transcanadienne;
- pont sur le ruisseau Bath, en aval du pont ferroviaire actuel.

En ce qui concerne le nouveau pont qui sera construit sur la rivière Bow pour remplacer le pont actuel, il a déclaré que la compagnie projetait d'en construire les piliers hors de la zone maximale d'inondation de la rivière pour éviter le problème de la détérioration du cours d'eau et que la construction du pont ne nuirait pratiquement pas à l'habitat des poissons dans le secteur si elle est effectuée comme il faut et au bon moment de l'année, ainsi qu'il était prévu.

Pour ce qui est du croisement avec la Transcanadienne, M. Foster a déclaré que la base de la culée sud du pont s'étendrait sur environ 90 pieds dans le remous de la rivière Bow mais que, selon les biologistes de sa maison, cette pénétration n'aurait qu'un effet mineur sur les ressources en poissons de cet endroit.

tion from a considerable portion of the valley floor and side bench to the west of Village Lake Louise. However, he felt that the revegetation program outlined in the Initial Environmental Evaluation report was adequate even considering the exceptional difficulties usually encountered with the revegetation of cuts and fills in the area, and strongly recommended that unpalatable flora (i.e., species that will not attract animals to the track) be used from the very beginning of the revegetation program.

Dr. Foster then summarized the results of their investigation regarding the potential impact on the fisheries resources resulting from the construction of the four major bridges proposed in the Company's application, namely:

- relocated bridge over the Bow River, south of the Trans Canada Highway;
- bridge over the Trans Canada Highway;
- bridge across the Bow River, north of the Trans Canada Highway;
- bridge across Bath Creek, upstream from the present railway bridge;

With respect to the relocated Bow River bridge, he indicated that the Company was planning to build the piers of that bridge outside the maximum flood area of the river to avoid the problem of stream degradation and that the construction of the bridge would be of no significant concern to the fishery habitat in the area if this were done properly and at the right time of the year, as was intended.

With regard to the crossing over the Trans Canada Highway, Dr. Foster indicated that the base of the south abutment of this bridge would extend approximately 90 feet into the backwater of the Bow River but, in the opinion of their biologist, ths intrusion would have only a minor impact on the fisheries resources at that location.

Enfin, il a mentionné que le biologiste du groupe d'étude constitué par sa maison pour la production du rapport avait conclu, lui aussi, que les ressources en poissons ne subiraient aucun effet majeur suite à la construction des ponts prévus sur la rivière Bow, au nord de la route, et sur le ruisseau Bath.

En comparant les tracés "C" et "F" du point de vue de la détérioration de l'environnement M. Foster a fait remarquer que le tracé "C" était le moins destructeur puisqu'il n'a que la moitié de la longueur du tracé "F" et que, sur une bonne partie de son trajet, il passe près d'un couloir de transport existant. Il a en outre déclaré que s'il pouvait être difficile de rétablir la végétation sur le tracé "C", difficulté qu'on ne saurait contester, il faut reconnaître que la difficulté serait doublée avec le tracé "F".

Renvoyant à l'analyse du rapport initial d'évaluation de l'environnement faite par le comité régional de sélection et de coordination d'Environnement Canada, M. Foster a déclaré qu'à son avis, les problèmes identifiés par le comité étaient d'importance mineure et portaient sur la formulation gauche de certaines parties du rapport ou sur le manque de données disponibles.

M. Foster a déclaré que les trois effets sociaux majeurs du projet sont le bruit et la désorganisation qui régneront durant la construction, la fermeture éventuelle de la Transcanadienne pendant plusieurs heures et la présence de camps de travailleurs dans la zone de Lac Louise. Pour ce qui est des deux premiers, il a déclaré que si ces dérangements temporaires ne sauraient être tout à fait évités, la compagnie appliquerait néanmoins des mesures expressément conçues pour les réduire au minimum. À son avis, la présence des camps de travailleurs aurait un effet à la fois négatif et positif: tout en augmentant la congestion dans le village de Lac Louise, elle aurait en même temps un effet avantageux sur les commerces locaux.

En ce qui concerne la pollution sonore causée par le chemin de fer, il a renvoyé à une étude en cours chez Parcs Canada en vue de déterminer si le déménagement des voies actuelles de Lac Louise sur le côté nord de la Transcanadienne apporterait un avantage de quelque importance. Il a fait observer que cette solution ne produirait probablement aucune baisse importante de l'ensemble des niveaux sonores dans

Finally, he mentioned that the biologist on their study team had also concluded that no major impact on fisheries would result from the construction of the proposed bridges over the Bow River north of the highway and over Bath Creek.

Making a comparison of Routes "C" and "F" from an environmental degradation standpoint, Dr. Foster pointed out that Route "C" would be the least destructive since it is only half the length of Route "F" and for much of its length travels close to an existing transportation corridor. Furthermore, he indicated that while there is a potential difficulty in revegetating Route "C" that cannot be gainsaid, it should be recognized that such difficulties would be doubled for Route "F".

Referring to a review of the Initial Environmental Evaluation report prepared by the Regional Screening and Co-ordinating Committee of Environmental Canada, Dr. Foster indicated that, in his opinion, the problem areas which had been identified by that Committee were of minor importance and related either to awkward wording in the report or to the lack of available data.

Dr. Foster described the three major social impacts of the proposed project as being the noise and confusion during construction, the possible closure of the Trans Canada Highway for several hours and the presence of construction camps in the Lake Louise area. Concerning the first two types of impacts, he stated that, even though these temporary disturbances could not be avoided entirely, the Company would employ measures expressly designed to minimize these impacts. In his opinion, the presence of construction camps would have both a negative and positive impact: while it would add to the congestion in Village Lake Louise, it would also have a beneficial effect on the local business.

Concerning noise pollution by the railway, he referred to a study currently conducted by Parks Canada to determine whether any significant benefit would occur from relocating the existing tracks at Lake Louise to the north side of the Trans Canada Highway. He pointed out that this alternative probably would not result in a significant decrease in the overall sound levels in village because the new tracks would

le village parce que les nouvelles voies longeraient un fond réverbérant (le mur de l'entaille) au-dessus du fond de la vallée.

À la fin de son interrogatoire, M. Foster a déclaré que sa maison, à titre d'experts-conseils en environnement, recommandait l'adoption du tracé "C" de préférence au tracé "F" pour la simple raison que selon elle, produire deux fois plus de dérangement ne vaut pas les avantages sociaux négligeables que pourrait apporter le tracé "F", compte tenu du fait que les plans de Parcs Canada ne sont pas suffisamment arrêtés pour indiquer que cet organisme désire un chemin de fer situé au nord de la Transcanadienne.

Durant son interrogatoire par les commissaires, par M. Hopwood et par M. Tuttle d'Environnement Canada, M. Foster a répété l'essentiel de ses positions et recommandations de base quant au programme de rétablissement de la végétation proposé et il a décrit avec force détails des mesures d'améliorations que la compagnie pourrait appliquer en des endroits déterminés sur l'un ou l'autre des deux tracés. Il a ajouté que le risque de voir augmenter la mortalité par collision chez les animaux par suite du doublement de la voie dans le secteur de Lac Louise serait beaucoup plus prononcé avec l'aménagement du tracé "F" qu'avec celui du tracé "C".

4.4 Plaidoyer final

Dans son plaidoyer final, M. Mullins a d'abord résumé pour le dossier les quatre demandes contenues dans la requête présentée par la compagnie au Comité:

- sanction du plan, profil et livre de renvoi du tracé "C" aux termes de l'article 119 de la *Loi sur les chemins de fer*;

- sanction de ces mêmes documents pour autant qu'ils touchent le déménagement à Eldon (Alberta) des voies du triangle de virage et des voies d'évitement de Lac Louise;

- exemption, aux termes du paragraphe 119(4) de la *Loi sur les chemins de fer*, de soumettre un profil et un livre de renvoi pour des déviations, changements ou modifi-

then be set against a reverberating background (the wall of the cut) above the valley floor.

Upon completion of his direct examination, Dr. Foster stated that they, as an environmental consulting company, had recommended Route "C" over Route "F" for the simple reason that they did not consider the creation of twice as much disturbance to be worth the possible negligible social benefits that would result from Route "F",considering that Parks Canada's plans are not firm enough to indicate that location of a railroad north of the Trans Canada Highway is what they desire.

During questioning by the Commissioners, Mr. Hopwood and Mr. Tuttle of Environmental Canada, Dr. Foster essentially reiterated his basic positions and recomendations regarding the proposed revegetation program and described in considerable detail potential ameliorating measures which could be implemented by the Company at specific locations along both routes. He added that the likelihood of animal collision deaths being increased as a result of a double-tracking project in the Lake Louise area would be much more significant with Route "F" than with Route "C".

4.4 Final Argument

In his final argument, Mr. Mullins first summarized for the record the four requests contained in the Company's application before the Committee, namely:

- Sanction of the plan, profile and book of reference of Route "C" pursuant to Section 119 of the *Railway Act*.

- sanction of those same documents so far as they relate to the relocation of the wye and siding trackage from Lake Louise to Eldon, Alberta;

- exemption pursuant to Section 119(4) of the *Railway Act* from submitting a profile and book of reference on minor deviations, changes or alterations of the present main

cations mineures qui seraient apportées à deux endroits de la ligne principale actuelle entre Lac Louise et Stephen, (Colombie-Britannique).

- versement, aux termes de l'alinéa 20(1) a) de la *Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer*, d'une contribution de la Caisse des passages à niveau relativement à l'élimination de deux passages à niveau de la route au voisinage du triangle de rebroussement de Lac Louise.

Pour ce qui est de cette dernière demande, M. Mullins a déclaré que l'enlèvement des voies du triangle de rebroussement pouvait être considéré comme des travaux exécutés en vue de la protection, de la sécurité et de la commodité du public et il a demandé au Comité de fixer le montant d'une "contribution appropriée" de la Caisse.

M. Mullins a ensuite résumé en ces termes les principales raisons invoquées par la compagnie à l'appui de sa requête principale:

(Traduction)

> Les motifs fondamentaux de la requête principale, celle qui demande l'approbation et la sanction du plan, du profil et du livre de renvoi, sont les suivants. Premièrement, les modifications proposées amélioreront l'efficacité d'exploitation du chemin de fer. Deuxièmement, ces modifications seront rentables pour Canadien Pacifique Limitée. Troisièmement, ces modifications contribueront au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada, et je suis sûr que vous reconnaîtrez les mots que je viens d'employer. Quatrièmement, ces modifications permettent à Canadien Pacifique Limitée de se préparer à remplir éventuellement l'obligation que lui impose la loi de transporter toutes les marchandises qui lui sont présentées pour acheminement à partir de points d'origine situés à l'est de Golden (Colombie-Britannique) jusqu'à des points de destination situés à l'ouest de Golden. Enfin, les modifications prévues dans le tracé "C" ont moins d'impact sur l'environnement que tous les autres tracés possibles traversant la zone de Lac Louise.

line at two locations between Lake Louise and Stephen, British Columbia;

- payment pursuant to Section 20(1)(a) of the *Railway Relocation and Crossing Act* of a contribution from the Railway Grade Crossing Fund in respect of the elimination of two level road crossings in the vicinity of the wye tracks at Lake Louise.

With respect to this last request, Mr. Mullins submitted that the removal of the wye trackage could be interpreted as being work done for the protection, safety and convenience of the public and asked the Committee to determine the amount of an "appropriate contribution" from the Fund.

Mr. Mullins then summarized the principal reasons invoked in support of the Company's main request in the following terms:

> Now the basic grounds for the main application, that is the application to approve and sanction the plan, profile and book of reference are these. First that the alterations proposed will improve operational efficiencies of the railway. Secondly that those alterations will be economically viable to the Canadian Pacific Limited. Thirdly the alterations will contribute to maintaining the economic well being and growth of Canada and I am sure you will recognize the words I have used there. Fourthly that the alterations anticipate a possible statutory obligation on Canadian Pacific Limited to handle all traffic offered for carriage from origins east of Golden, British Columbia, to destinations west of Golden. Lastly the alternatives provided in Route "C" have the least environmental impact of any other possible route through the Lake Louise area.

En parlant de l'impact du projet sur l'environnement M. Mullins a également fait observer que les deux personnes les mieux qualifiées en matière d'environnement qui ont comparu devant le Comité, MM. Leeson et Foster, avaient admis que, de tous les tracés à choisir, le tracé "C" était le moins dommageable pour le parc national. Il a ajouté que les circonstances existantes, dans la présente affaire, ne sauraient justifier un rejet de la requête pour des motifs liés à l'environnement, étant donné le grand soin apporté à l'étude de tous les aspects de l'environnement en l'occurence.

Pour les fins de sa requête, M. Mullins a présenté une courte liste des qualités et des faiblesses des tracés "C" et "F". Cette liste est donnée plus loin.

5. Interventions

5.1 Interventions à l'appui de la requête

Durant les sept jours des audiences de Lac Louise, la Commission a entendu un grand nombre d'interventions qui concernaient les intérêts de la requérante, les préoccupations des habitants et des milieux d'affaires de l'endroit, de ceux qui s'intéressent à l'environnement, de ceux qui craignaient que le parc national soit éventuellement endommagé ou détérioré, et les préoccupations relatives à la prétendue menace que présente le projet pour l'industrie touristique. La Commission a accordé toute l'attention voulue à chacune de ces préoccupations fort légitimes. Toutefois, en pesant les témoignages, elle a tenu compte du fait que la requête présentait un intérêt à un secteur beaucoup plus étendu de la population et jouissait d'un appui beaucoup plus vaste que ne l'indiquait l'audition des personnes ayant comparu devant elle à Lac Louise. La requête a reçu un appui très varié d'organisations nationales aussi bien que régionales représentant les expéditeurs de tout le Canada et de l'Ouest canadien en particulier.

Des mémoires appuyant la requête ont été envoyés par:

(1) La Commission canadienne du blé

(2) L'Association canadienne des manufacturiers

(3) Sultran Ltd.

Referring to the environmental impact of the project Mr. Mullins also pointed out that the two most qualified environmental people who had appeared before the Committee, Dr. Leeson and Dr. Foster, had agreed that, of the choices available, Route "C" was the least damaging to the national park. He added that the circumstances prevailing in this case could not justify a refusal of the application on environmental grounds, considering the great care that had gone into the study of all aspects of the environment.

For the purpose of his submission, Mr. Mullins presented a short list of the strengths and weaknesses of Routes "C" and "F". This list will be reviewed later in this Decision.

5. Interventions

5.1 Interventions in Support

During the seven days of hearing at Lake Louise, the Panel heard many representations dealing with the interests of the Applicant; the concerns of local residents and business interests; those concerned with the environment; those fearing possible damage to, or spoilage of the national park; and the alleged threat to the tourist industry posed by the proposed project. The Panel gave due consideration to each of these very legitimate concerns. However, in weighing the evidence, the Panel recognized that the application was of much broader interest and enjoyed much wider support than was evident from those who appeared before it at Lake Louise. The application received a broad range of support from both national and regional organizations representing shippers across Canada, and Western Canada in particular.

Written submissions in support of the application were received from:

(1) The Canadian Wheat Board

(2) The Canadian Manufacturers Association

(3) Sultran Ltd.

(4) Canpotex Ltd.

(5) Shell Canada Resources Ltd.

(6) Alberta Gas Chemicals Ltd.

(7) Le conseil de l'industrie forestière de la Columbie-Britannique (*Council of Forest Industries of British Columbia*)

(8) Western Co-operative Fertilizers

(9) Le port de Vancouver

(10) Le gouvernement de la province d'Alberta

(11) La Alberta Wheat Pool

(12) La Saskatchewan Wheat Pool

(13) La Ligue canadienne du trafic industriel

(14) L'association de la houille du Canada (*Coal Association of Canada*).

Ces mémoires venaient d'expéditeurs et d'organisations d'expéditeurs tant nationales que régionales, qui représentent des centaines d'entreprises canadiennes employant des milliers de Canadiens, y compris des exploitants agricoles, des mineurs et des travailleurs de l'industrie qui dépendent des marchés d'exportation. Ces mémoires expriment à la fois leur intérêt et leur souci quant au bon fonctionnement de ce lien ferroviaire vital passant par Lac Louise, qui les relie aux marchés côtiers et aux marchés d'outre mer.

La requête a reçu l'appui de nombreux milieux importants du secteur agricole et de celui de l'exploitation des ressources naturelles de l'Ouest canadien. Les producteurs de grains des Prairies associés à la *Alberta Wheat Pool* ou à la *Saskatchewan Wheat Pool* ont appuyé la requête. La Commission canadienne du blé, l'organisme de commercialisation de l'industrie des grains de l'Ouest canadien, a fortement appuyé la requête. Celle-ci a également été appuyée par Canpotex Ltd., qui parlait au nom des exportateurs de potasse de la Saskatchewan, et par Sultran Ltd., qui parlait pour les exportateurs de soufre de l'Alberta. Elle a reçu également de l'Association de la houille du Canada, l'appui de l'industrie de la houille, et du Conseil de l'industrie forestière de la Colombie-Britannique, l'appui de l'industrie forestière de

(4) Canpotex Ltd.

(5) Shell Canada Resources Ltd.

(6) Alberta Gas Chemicals Ltd.

(7) The Council of Forest Industries of British Columbia

(8) Western Co-operative Fertilizers

(9) The Port of Vancouver

(10) The Government of the Province of Alberta

(11) The Alberta Wheat Pool

(12) The Saskatchewan Wheat Pool

(13) The Canadian Industrial Traffic League

(14) The Coal Association of Canada

These submissions represent individual shippers and both national and regional groupings of shippers. They speak for hundreds of Canadian companies, employing thousands of Canadians, including farmers, miners and industrial workers, dependent on export markets. The submissions indicate both interest and concern about the adequacy of this vital railway link through Lake Louise, connecting them to tidewater and overseas markets abroad.

The application received the support of many important segments of western Canada's agricultural and natural resource industries. Prairie grain farmers associated with both the Alberta Wheat Pool and Saskatchewan Wheat Pool supported the application. The Canadian Wheat Board, the marketing agency for western Canada's grain industry, strongly supported the application. The application was also supported by Canpotex Ltd. representing Saskatchewan potash exporters and Sultran Ltd., representing Alberta's sulphur exporters. The application also enjoyed the support of the coal industry, from the Coal Association of Canada and the west coast's forest industry, from the Council of Forest Industries of British Columbia. The application was also endorsed by the Port of Vancouver which mentioned its dependence

la côte ouest. Elle a également été endossée par l'administration du port de Vancouver, qui a signalé que ce port dépend d'un service de transport ferroviaire efficace et suffisant pour assurer l'écoulement ininterrompu des marchandises en provenance de l'Ouest canadien.

La province d'Alberta, préoccupée par les besoins futurs en transport de son secteur agricole et de son industrie des ressources naturelles, a été parmi les premiers intervenants à se prononcer en faveur de la requête de la compagnie.

À l'échelon national, la requérante a reçu l'appui de l'Association canadienne des manufacturiers, qui représente des entreprises produisant plus de 80% des biens manufacturés au Canada, et de la Ligue canadienne du trafic industriel, qui représente des expéditeurs canadiens de tout le Canada.

5.2 Interventions contraires à la requête

Au cours des audiences, le Comité a entendu six interventions contraires au tracé ferroviaire proposé. Ces interventions, énumérées dans l'ordre des comparutions, ont été faites par ou pour les intervenants suivants: M. Gordon Taylor, député à l'assemblée législative de l'Alberta, Parcs Canada, Mountaineer Motel Company Limited, conjointement avec Biro Holdings Limited, la Chambre de commerce de Banff-Lac Louise, Crosby Company Limited et The King's Domain Hotels Limited. Aucun de ces intervenants n'était opposé au principe d'augmenter le rendement de la ligne par le réaménagement proposé de la déclivité. Tous étaient opposés au tracé "C", celui que la compagnie avait choisi et sur lequel était fondée sa requête.

(1) M. Gordon Taylor, député à l'assemblée législative de l'Alberta

Avant de présenter son exposé, M. Taylor a posé trois questions à la Commission et à la compagnie. Premièrement, le Comité a-t-il le pouvoir d'ordonner l'aménagement ou du tracé "C" ou du tracé "F", compte tenu des avantages respectifs de chaque itinéraire? Renvoyant à la décision de Notch Hill, le Président a répondu que le Comité n'était pas autorisé, aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*, à aller plus loin que la sanction ou le rejet de la requête présentée par la compagnie en vue de l'aménagement du

on efficient and adequate rail transportation to ensure a continous flow of commodities from western Canada.

The Province of Alberta, concerned about the future transportation requirements of its agricultural and natural resource industries, was among the first intervenors to support the Company's application.

Nationally, the Applicant received support from the Canadian Manufacturers Association representing companies which produce over 80% of Canadian manufactured goods and the Canadian Industrial Traffic League, representing Canadian shippers across the nation.

5.2 Interventions in Opposition

A total of six interventions in opposition to the proposed railway alignment were presented to the Committee during the hearing. In order of appearance for testimony, these interventions were made by or on behalf of Mr. Gordon Taylor, M.L.A., Province of Alberta; Parks Canada; Mountaineer Motel Company Limited jointly with Biro Holdings Limited; Banff-Lake Louise Chamber of Commerce; Crosby Company Limited, and The King's Domain Hotels Limited. None of these intervenors opposed the principle of increased line capacity to be achieved by the proposed grade revision. They were all opposed to Route "C", the route selected by the Company on which its application is based.

(1) Mr. Gordon Taylor, M.L.A., Province of Alberta

Prior to the presentation of his submission, Mr. Taylor addressed three questions to the Panel and the Company. His first question dealt with whether or not the Committee had the authority to order the construction of Route "C" or Route "F" based on the merits of each alignment. Referring to the Notch Hill Decision, the Chairman replied that the Committee does not have authority under the *Railway Act* to do anything more than either sanction or reject the Company's application to construct

tracé "C". Le Président a également suggéré à M. Taylor, si ce dernier était favorable à la construction d'une nouvelle ligne de chemin de fer dans le secteur de Lac Louise mais opposé au choix du tracé "C", de s'exprimer, s'il le désirait, sur les avantages du tracé "F" et de faire valoir au Comité qu'en rejetant la requête pour le tracé "C", il devrait attirer l'attention de la requérante sur les avantages de l'autre itinéraire possible.

La deuxième question de M. Taylor portait sur le volume des détails techniques mis à la disposition des intéressés relativement aux tracés "C" et "F". Il a demandé enfin si la compagnie adopterait le tracé "F", au cas où le tracé "C" serait rejeté. L'avocat de la compagnie a informé M. Taylor que des études techniques poussées avaient été effectuées sur l'un et l'autre des tracés, mais que si le tracé "C" était rejeté, la compagnie devrait reconsidérer sa décision de construire une deuxième ligne dans le secteur. Sa dernière question ne pouvait pas recevoir de réponse maintenant.

Dans son exposé, M. Taylor s'est dit en faveur du programme de réaménagement des déclivités élaboré par la compagnie, mais il s'est dit préoccupé par le choix du tracé "C", vue que ce tracé exige la construction d'une rampe en gravier dans le village de Lac Louise et que les trains passeront par le centre du village, et ce au détriment de l'industrie touristique locale.

M. Taylor a déclaré qu'à son avis, l'aménagement du tracé "F" serait le plus avantageux pour la compagnie, la collectivité, le parc national de Banff et la population canadienne et il a invoqué un certain nombre de raisons pour appuyer sa position. Premièrement, le tracé "F" permettrait à la compagnie d'atteindre ses objectifs sans passer par le village et elle libérerait ainsi environ 145 acres de terrain à mettre en valeur. Il se dit également d'avis que la compagnie devra un jour enlever ses voies du secteur de mise en valeur sous la pression croissante du public, et qu'à la longue, l'aménagement du tracé "F" au lieu du tracé "C" reviendrait moins cher et causerait moins de dérangement.

M. Taylor a déclaré qu'il n'était pas convaincu que le tracé "C" permettra l'expansion future du village et donnera aux touristes la possibilité de jouir de la beauté de la région avec un minimum de bruit et de trépidations produits par l'homme. À son avis, les pentes situées le

Route "C". The Chairman also suggested to Mr. Taylor that, should he be favourably disposed to the construction of a new railway line in the Lake Louise area, but opposed to the choice of Route "C", he might wish to speak to the advantages of Route "F" and indicate to the Committee that, in denying an application for Route "C", they should direct the Applicant's attention to the advantages of the alternative alignment.

Mr. Taylor's two other questions concerned the level of engineering detail available for Routes "C" and "F" and whether or not the Company would adopt Route "F" if Route "C" were rejected. Counsel for the Company informed Mr. Taylor that extensive engineering studies had been carried out for both routes but that the Company's decision to construct a second line in the area would have to be reconsidered, should Route "C" be rejected. His last question could not be answered at that time.

In his submission, Mr. Taylor indicated his support for the Company's grade revision program but expressed his concern for selecting Route "C", considering that this alignment would require the construction of a gravel ramp in Village Lake Louise and that rail traffic would pass through the centre of the village to the detriment of the local tourist industry.

Mr. Taylor stated that in his opinion Route "F" would be in the best interests of the Company, the community, Banff National Park and the people of Canada and invoked a number of reasons to support his position. First, Route "F" would allow the Company to meet its objectives without passing through the village and hence release approximately 145 acres of land for future development. He also felt that the Company would eventually have to remove its tracks from the development area as a result of mounting public pressure and that in the long run it would be cheaper and less disruptive to adopt Route "F" rather than Route "C".

Mr. Taylor stated that he was not convinced Route "C" would permit the future development of the village and enable tourists to enjoy the beauty of the area with a minimum of manmade noise and vibration. In his opinion, slopes along the Trans Canada Highway where vege-

long de la Transcanadienne dont on devrait retirer la végétation préoccuperaient beaucoup moins les touristes et la population canadienne que l'expansion du chemin de fer dans le village même de Lac Louise. La technique moderne, avec des programmes de fertilisation et de recouvrage des sols, pourrait rendre à ces pentes leur végétation.

M. Taylor a également déclaré que le tracé "F" serait beaucoup plus avantageux du point de vue de la sécurité, car bien des marchandises dangereuses, de même que les explosifs, n'auraient pas à traverser en train les zones habitées du village de Lac Louise.

L'avocat de la compagnie n'a pas réussi, durant son contre-interrogatoire, à modifier la position de M. Taylor.

(2) Parcs Canada

M. B. Leeson, chef de la Division de recherche en histoire naturelle pour la région ouest de Parcs Canada, a présenté un mémoire au nom de son ministère.

Dans sa déclaration d'introduction, M. Leeson a dit que le mandat du programme des parcs nationaux est d'ouvrir et de gérer un ensemble de parcs établis pour la population canadienne, en vue de son profit, de son éducation et de son agrément, et qu'ils doivent être entretenus et utilisé de manière à les laisser intacts pour l'agrément des générations futures.

Il a fait savoir qu'en ce qui concerne les couloirs de transport, la politique des parcs nationaux tient compte du fait qu'il faut équilibrer l'intérêt national légitime par rapport aux préoccupations en matière de protection. La politique actuelle stipule que "les couloirs de communication, de transport et d'utilités publiques ne doivent pas passer par les parcs nationaux à moins que ces couloirs soient jugés d'intérêt national et qu'il n'existe pas d'autre possibilité raisonnable".

Il a plus particulièrement déclaré que la réalisation du projet de Lac Louise produirait un impact matériel majeur sur l'environnement du parc national. Des ressources nationales qui font partie de notre patrimonine seraient détruites et le projet de la compagnie ne comprend aucun objectif visant à encourager parmi le public la compréhension ou la jouissance de ce

tation will have to be removed would be of far less serious concern to tourists and the people of Canada than expanding the railway in Village Lake Louise itself. Modern technology, with fertilizing and mulching programs could restore vegetation on these slopes.

Mr. Taylor also stated that Route "F" would be more advantageous from a safety point of view as many dangerous commodities and explosives would not have to be carried by train through built-up areas in Village Lake Louise.

Councel for the Company was unable to alter Mr. Taylor's position by cross-examination.

(2) Parks Canada

Dr. B. Leeson, Head of the Natural History Research Division for the Western Region of Parks Canada, presented a brief on behalf of his Ministry.

In his opening statement, Dr. Leeson explained that the mandate of the national parks program is creation and management of a system of parks dedicated to the people of Canada for their benefit, education and enjoyment, and they shall be maintained and made use of so as to leave them unimpaired for the enjoyment of future generations.

He indicated that, in dealing with transportation corridors, the national park's policy reflects the need to balance legitimate national interest against protection concerns. The current policy states that "communication, transportation and utility corridors will not be routed through national parks unless such corridors are judged to be in the national interest and no reasonable alternative routings exist".

More specifically, he stated that the Lake Louise project would cause a major physical impact to the national park environment. Heritage national resources would be destroyed and the Company's proposal does not embody objectives to encourage public understanding or enjoyment of that special place. He also added that the requirements of the proposed construc-

lieu spécial. Il a ajouté que les exigences des travaux d'aménagement proposés sont contraires à la politique de Parcs Canada et qu'en conséquence, le ministère était opposé à la proposition et recommandait le rejet de la requête.

Dans son exposé, M. Leeson a dit que Parcs Canada avait analysé le rapport initial d'évaluation de l'environnement préparé par F.F. Slaney and Company Limited pour la requérante et qu'il offrait une quantité acceptable de données et un exposé raisonnable des effets prévus. Toutefois, il a ajouté que les mesures atténuantes proposées donnaient l'impression trop optimiste que toutes les situations difficiles avaient leur solution à portée de la main.

Il a fait valoir, par exemple, qu'il n'est pas sûr qu'on puisse effectivement obtenir des résultats satisfaisants avec le rétablissement de la végétation. En ce qui concerne la remise en état des zones dérangées, en particulier après les déblais opérés dans la région pour le passage des routes, le ministère a constaté que les caractéristiques du climat et du sol constituent des contraintes sévères pour le rétablissement réussi de la végétation. Les sols des versants où doivent être opérés les déblais projetés ont constamment manifesté une tendance à s'affaisser et à s'éroder s'ils sont dérangées. Le témoin a fait part également d'autres préoccupations, y compris la défiguration du paysage, l'incompatibilité avec la faune sauvage, l'érosion, l'instabilité des pentes et les difficultés que présente la remise en état du terrain.

Dans son exposé, M. Leeson a mentionné des exemples récents de résultats moins que satisfaisants obtenus par la requérante en matière de protection exceptionnelle des ressources du parc national de Banff.

À la fin de son exposé, M. Leeson a mentionné quatre mesures de contrôle qui, selon Parcs Canada, devront être appliquées durant les travaux pour réduire au minimum la détérioration de l'environnement, si le Comité approuve la requête. Ces mesures de contrôle sont mentionnées plus loin.

Au cours de son contre-interrogatoire, M. Leeson a déclaré que Parcs Canada applaudissait aux objectifs du projet, parce que sa réalisation accroîtrait l'efficacité des communi-

tion undertaking are contrary to the National Parks Canada Policy, and that the Department was, therefore, opposed to the proposal and recommended that the application be denied.

In his submission, Dr. Leeson said that Parks Canada had reviewed the Initial Environmental Evaluation report prepared by F.F. Slaney and Company Limited for the Applicant and felt that it provided an acceptable amount of data and reasonable interpretation of expected impacts. He added, however, that the mitigative measures which have been proposed gave the over-optimistic impression that all the difficult situations had readily apparent solutions.

He indicated, for example, that it is not certain that satisfactory results of the revegetation can actually be achieved. Departmental experience with the rehabilitation of disturbed areas, particularly road cuts in that region, had indicated that climatic and soil characteristics constitute severe constraints to effective revegetation. The soils on the terraces where the cuts are proposed have persistently demonstrated their tendency to slump and erode where disturbed. He also indicated other major concerns including landscape scarring, wildlife conflicts, erosion, unstable slopes and rehabilitation difficulties.

In his submission, Dr. Leeson referred to recent examples of less than satisfactory performances of the Applicant in according extraordinary protection to the Banff National Park resources.

At the end of his presentation, Dr. Leeson outlined four construction control measures which, in the opinion of Parks Canada, should be implemented to minimize environmental degradation, should the Committee approve the application. These control measures will be reviewed later in this Decision.

During his cross-examination, Dr. Leeson stated that Parks Canada applauded the objectives of the proposal in that it would improve the efficiency of communication and transportation,

cations et du transport, et que ce à quoi le ministère s'opposait, c'était la façon proposée pour atteindre ces objectifs, qui est contraire aux objectifs de gestion arrêtés pour le parc, plutôt que le principe d'augmenter la capacité de transport.

En réponse à une question de M. Mullins relativement à la réalisation de nouvelles études sur l'emplacement en particulier, M. Leeson a déclaré qu'il avait identifié plusieurs points douteux dans le rapport initial d'évaluation de l'environnement et qu'un comité de travail comprenant des représentants de Parcs Canada et de la compagnie pourrait être mis sur pied pour trouver des solutions à ces problèmes afin de réduire au minimum l'impact des travaux sur l'environnement.

M. Leeson a dit en outre au Comité que le tracé "F" aurait un impact plus sérieux sur l'environnement que le tracé "C", ce dernier étant le moindre de deux maux. Il a ajouté que Parcs Canada recommandait des mesures de contrôle des travaux malgré son opposition au projet parce qu'elle ne sait pas très bien quelle sera sa position juridique définitive en ce qui concerne son interprétation de la *Loi sur les chemins de fer* vis-à-vis de la *Loi sur les parcs nationaux*.

(3) Mountaineer Motel Company Limited et Biro Holdings Limited

M. Louis Biro, de Mountaineer Motel Company Limited, a manifesté une vive opposition à l'endroit du projet de la compagnie de construire de nouvelles voies ferrées en suivant le tracé "C". Dans un mémoire qu'il a lu pour inclusion dans le dossier, il a fait observer que la requête ne tenait pas compte du plan gouvernemental d'aménager un centre de services aux visiteurs dans le bas du village de Lac Louise; le centre serait situé entre deux gares de triage, Eldon à l'est, et Stephen à l'ouest. M. Biro s'est dit préoccupé de ce que la fréquence des convois serait probablement portée à environ un train toutes les heures sans compter les trains supplémentaires.

Il a affirmé aussi qu'abandonner le tracé "C" pour le tracé "F" apporterait des avantages qui compenseraient de beaucoup l'impact sur l'écologie et l'environnement car 150 acres de terrain propres à être mis en valeur deviendraient ainsi disponibles dans le bas de la vallée et le couloir de transport se situerait au nord du centre de

and that it was rather the way in which it is proposed to achieve these objectives which was contrary to their management objectives for the Park than the principle of increasing transportation capacity, to which the Department objected.

In reply to a question from Mr. Mullins concerning further site-specific studies, Dr. Leeson indicated that he had identified many doubtful points in the Initial Environmental Evaluation report and that a working committee including representatives of Parks Canada and the Company could be formed to come up with solutions to these problems so as to minimize the environmental impacts.

Dr. Leeson also told the Committee that Route "F" would have a more serious environmental impact than Route "C", the latter being the lesser of two evils. He added that construction control measures were being recommended by Parks Canada in spite of their opposition to the project because they were uncertain as to what their ultimate legal position might be with respect to their interpretation of the *Railway Act vis-à-vis* the *National Parks Act*.

(3) Mountaineer Motel Company Limited and Biro Holdings Limited

Mr. Louis Biro, Mountaineer Motel Company Limited, expressed strong opposition to the Company's proposal to build new trackage along Route "C". In a brief which he read into the record, he pointed out that the application neglected to take into consideration the Government's plan to develop the lower Lake Louise Visitor Services Centre which falls between two railway yards, Eldon to the east and Stephen to the west. Mr. Biro expressed concern over the fact that traffic levels would likely rise to approximately one train every hour plus extras.

He also stated that, by discarding Route "C" and implementing Route "F", the advantages would far outweigh the environmental and ecological impact by providing 150 acres of land capable of development in the valley floor and placing the transportation corridor to the north of the proposed lower Lake Louise Visitor

services aux visiteurs qu'on projette de construire dans le bas du village de Lac Louise. L'aménagement du tracé "C" obligerait à aménager une élévation de 35 pieds avec un talus de 140 pieds de largeur à la base partant de la rivière Pipestone et allant en direction de Jasper Junction, ce qui interromprait la vue tout en perturbant l'environnement et l'écologie.

Il a en outre affirmé que l'abandon du tracé "C" assurerait une accessibilité meilleure et plus sûre aux sentiers, rivières, lacs et autres installations dans le bas de la vallée.

Il a conclu son exposé en déclarant que la compagnie ne saurait ne pas tenir compte d'une industrie touristique de plusieurs millions de dollars ni endommager la beauté naturelle de la région de Lac Louise.

M. Joseph Biro, de Biro Holdings Limited, s'est dit préoccupé par l'amplitude des trépidations que produira le passage des trains et qui ont, par le passé, causé des dommages aux réservoirs de gaz propane situés à l'arrière du motel Moutaineer. Il s'est dit préoccupé aussi par la sécurité au viaduc que la compagnie projette de construire au-dessus de la Transcanadienne. M. Biro a soutenu que le remous d'air créé par la passage des trains près de la route pourrait présenter un risque pour les usagers de la route, à cause des conditions de neige poudreuse qui existent dans la zone de Lac Louise en hiver.

Le contre-interrogatoire a permis d'apprendre que les services d'eau et d'égouts ont été installés entre 1963 et 1965 dans le bas du village, où pourraient se réaliser des travaux de mise en valeur et, selon le témoin, le trace "F" serait plus compatible avec ses projets de mise en valeur que le tracé "C". Au cours du contre-interrogatoire de l'avocat de la compagnie, il est devenu manifeste que les frères Biro ont choisi l'emplacement sur lequel est bâti le motel Mountaineer pour la vue qu'il offre, son accès routier, la disponibilité des services et la perspective d'être situé à un endroit particulièrement favorable près du centre des services aux visiteurs prévu dans les plans de Parcs Canada. Ce choix situait leur nouveau motel près de la ligne de chemin de fer existante. Les frères Biro ont affirmé que l'aménagement du tracé "C" aurait un effet adverse sur cette entreprise.

Services Centre. Route "C" would require a 35 foot change in elevation with an embankment 140 feet wide at the base from the Pipestone River towards Jasper Junction causing visual disruption as well as disturbing the environment and ecology.

He further stated that the elimination of Route "C" would provide safer and better accessibility on the valley floor to trails, rivers, lakes and other facilities.

He concluded his presentation by stating that the Company cannot overlook the multi-million dollar tourist industry and spoil the natural beauty of the Lake Louise area.

Mr. Joseph Biro, Biro Holdings Limited, expressed his concerns about the level of vibrations resulting from passing trains which had caused property damage to the propane tanks located at the rear of the Mountaineer Motel. He also expressed concern over the safety of the Company's proposed bridge over the Trans Canada Highway. Because of the powder snow conditions that exist in the Lake Louise area during the winter months, it was Mr. Biro's contention that the turbulence created by passing trains near the highway could pose a safety hazard to motorists.

Cross-examination revealed that sewer and water services had been installed between 1963 and 1965 in the lower village area which could be the location of a development and that Route "F" would be more compatible with this proposed development than would Route "C". During the course of the cross-examination by Counsel for the Company, it became obvious that the Biro brothers had selected the site of the Mountaineer Motel because of the view, road access, availability of services and the prospect of being strategically located near the proposed Visitor Services Centre called for in the National Parks plans. This choice placed their new motel close to the existing railway line. The Biro brothers contended that Route "C would adversely affect this business in the future.

(4) La Chambre de commerce de Banff-Lac Louise

M. R. Nilsson a lu un mémoire au nom de la Chambre de commerce de Banff-Lac Louise, qui représente le secteur des affaires du parc national de Banff et de la zone de Lac Louise.

La Chambre de commerce de Banff-Lac Louise s'est dite opposée au choix du tracé "C" en alléguant que la deuxième voie proposée restreindrait sans raison l'utilisation du bas de la vallée et se traduirait par des pertes pour l'industrie touristique locale, à cause des niveaux sonores atteints et des problèmes d'accès rencontrés par les conducteurs de véhicules à deux passages à niveau par suite de l'augmentation de la fréquence des trains.

Le mémoire poursuivait en affirmant que le rampe élevée de gravier projetée, qui est nécessaire pour améliorer les déclivités ferroviaires, deviendrait une offense pour la vue et causerait un préjudice aux gens qui descendraient au centre de services aux visiteurs projeté. L'augmentation de la fréquence des trains ne pourra qu'accroître les risques courus par les véhicules et les piétons dans la zone. L'aménagement d'une deuxième voie viendrait en contradiction avec la pratique suivie dans un grand nombre de régions de désaffecter les voies ferrées dans les zones urbaines et gênerait l'aménagement du centre de services aux visiteurs de Lac Louise.

(5) Crosby Company Limited

Pendant le témoignage de M. Nilsson, M. R. Crosby a demandé la parole et a déclaré que la compagnie Crosby Limited, située à Lac Louise, appuyait les efforts de la Chambre de commerce pour promouvoir l'industrie touristique dans la région.

(6) The King's Domain Hotels Limited

Durant son interrogatoire par M. Hopwood, M. R. Whitehead, secrétaire-trésorier de The King's Domain Hotels Limited, a fait savoir que sa compagnie hôtelière était actuellement à construire dans le centre du village de Lac Louise, une auberge de 54 chambres et un hôtel de 57 chambres, avec des locaux pour la tenue des congrès et d'autres installations connexes. L'auberge doit être achevée en décembre 1978 et les autres installations en juillet 1979, et la capacité hôtelière sera alors de 600 personnes.

(4) Banff-Lake Louise Chamber of Commerce

Mr. R. Nilsson read a brief on behalf of the Banff-Lake Louise Chamber of Commerce which represents business in the Banff National Park and in the Lake Louise area.

The Banff-Lake Louise Chamber of Commerce opposed the selection of Route "C" on the grounds that the proposed second track would cause unnecessary impairment to uses of the valley floor and cause loss to the local tourist industry because of expected noise levels and vehicle access problems at two level crossings in the area resulting from increased train traffic.

The brief went on to state that the proposed high gravel ramp required to improve railway grades would become an eyesore and detriment to people staying at the proposed Visitor Services Centre. The increase in rail traffic could only increase the hazard to vehicles and pedestrians in the area. The addition of a second track would be in conflict with the practice in many areas of abandoning trackage in urban areas and would inhibit the development of the Lake Louise Visitor Services Centre.

(5) Crosby Company Limited

During Mr. Nilsson's testimony, Mr. R. Crosby asked to address the Panel and stated that the Crosby Company Limited located in Lake Louise supported the Chamber of Commerce in its attempt to promote the tourism industry in the area.

(6) The King's Domain Hotels Limited

During direct examination by Mr. Hopwood, Mr. R. Whitehead, Secretary-Treasurer of The King's Domain Hotels Limited, indicated that his hotel company is presently constructing a hostel with 54 rooms and an inn with 57 rooms including convention accommodation and other related facilities in the centre of Village Lake Louise. The hostel is scheduled for completion in December, 1978, and the remaining facilities for July, 1979, at which time the hotel capacity will be 600 persons.

Dans un mémoire dont il a donné lecture pour inclusion au dossier, il s'est dit opposé au tracé "C" pour plusieurs raisons:

- la voie ferrée projetée occasionnera une détérioration inutile et injustifiable du parc national et viendra par le fait même en contravention avec la *Loi sur les parcs nationaux*;
- elle entraînera des pertes pour l'industrie touristique locale et en particulier pour The King's Domain Hotels Limited au profit de la requérante, tant à titre de propriétaire du chemin de fer qu'à titre de propriétaire du Château Lake Louise;
- la requérante a manqué à ses responsabilités pour ne pas avoir étudié avec les entreprises locales intéressées les autres possibilités;
- l'aménagement du tracé "C" exigera la construction d'une rampe élevée en gravier, dotée d'une large base, ce qui créera un élément offensant pour la vue et ruinera la beauté naturelle du parc;
- la deuxième voie ferrée projetée empêchera aux touristes à pied et aux pêcheurs d'accéder à la rivière Bow, mettra fin au ski de randonnée dans le bas de la vallée et gênera les déplacements de la faune sauvage;
- la deuxième voie ferrée projetée nuira à l'aménagement, comme prévu, d'un centre de services aux visiteurs dans le bas de la vallée;
- la deuxième voie ferrée proposée ne correspond pas à l'intérêt public, ni du Canada, ni de l'Alberta, car elle aura un effet adverse sur l'expansion future des affaires et du tourisme dans la région.

M. Whitehead a poursuivi en déclarant que The King's Domain Hotels Limited appuyait le tracé "F" car son aménagement ferait disparaître entièrement les voies ferrées du bas de la vallée et faciliterait grandement l'aménagement futur de Lac Louise en un village toutes saisons tout en rendant la rivière Bow plus accessible aux touristes à pied, aux pêcheurs et aux skieurs de randonnées. Il permettrait aussi la désaffection du dangereux passage à niveau situé à l'est de la gare actuelle, principal obsta-

In a brief which he read into the record, he opposed Route "C" for a number of reasons:

- the proposed track will cause unnecessary and unjustifiable impairment in the national park and thereby infringe on the *National Parks Act*;
- it will cause loss to the local tourist industry and in particular to The King's Domain Hotels Limited to the profit of the Applicant both as owners of the railway and the hotel, Chateau Lake Louise;
- the applicant has been irresponsible in that it has failed to discuss the alternatives with the local businesses concerned;
- Route "C will require the construction of a high level gravel ramp with a wide base creating an eyesore and destroying the natural beauty of the park;
- the proposed second track will prevent access by hikers and fishermen to the Bow River, destroy cross country skiing on the valley floor and impede the movement of wildlife;
- the proposed second track will hamper the development of a Visitor Services Centre as proposed for the valley floor;
- the proposed second track is not in the public interest of either Canada or Alberta as it will adversely affect the future development of business and tourism in the area.

Mr. Whitehead went on to state that The King's Domain Hotels Limited supported Route "F" as this route would take the railway tracks out of the valley floor altogether and would render the future development of a year-round village at Lake Louise a great deal easier and make the Bow River more accessible to hikers, fishermen and cross country skiers. It woud also permit the abandonment of the dangerous level crossing of the highway east of the present station which is the chief impediment to the flow

cle à l'écoulement de la circulation à Lac Louise et il serait conforme à la pratique suivie par les chemins de fer en nombre de centres urbains de désaffecter les voies ferrées qui traversent des zones habitées.

M. Whitehead a également déclaré, au cours de son interrogatoire, que The King's Domain Hotels Limited n'aurait aucune objection à ce que le triangle de rebroussement soit déménagé à Eldon ni que la compagnie obtienne des subventions , si la chose est jugée appropriée, pour l'aider à enlever le triangle de rebroussement.

Contre-interrogé par l'avocat de la compagnie, M. Whitehead a fait savoir que M. Hopwood était président de The King's Domain Hotels Limited et membre du conseil d'administration de Lake Louise Lifts Limited et de Village Lake Louise Limited. Il a également précisé sa déclaration antérieure selon laquelle la présence plus grande du chemin de fer dans le bas de la vallée augmenterait l'attraction relative du Château Lake Louise au détriment de King's Domain.

M. Whitehead a dit que les tracés "C" et "F" étaient à peu près équidistants de l'hôtel King's Domain actuel, mais qu'à cause de l'agrandissement projeté de l'hôtel, le tracé "F" serait plus favorable.

M. Whitehead a également déclaré qu'avant de déposer sa requête en vue de déménager des voies de Lac Louise, la compagnie ne l'en avait pas avisé, ni The King's Domain Hotels Limited.

Relativement à sa déclaration antérieure, selon laquelle la requête de la compagnie n'était pas à l'avantage de la population de l'Alberta, et en réponse à une question directe de l'avocat de la compagnie, M. Whitehead a déclaré qu'il n'était pas en principe, contre les buts du projet, tels qu'exposés par l'honorable M. Hugh M. Horner dans son télex au Comité en date du 7 février 1978.

5.3 Autres interventions

(1) Association des parcs nationaux et provinciaux du Canada

Avant les audiences, l'Association des parcs nationaux et provinciaux du Canada avait pré-

of traffic at Lake Louise and would be consistent with the railways' practice in many centres of abandoning existing tracks where they cut through populated areas.

Mr. Whitehead also stated, under direct examination that The King's Domain Hotels Limited would have no objection to the removal of the wye to Eldon or to the Company getting grants, if thought appropriate, to help in the removal of the wye.

During cross-examination by Counsel for the Company, Mr. Whitehead indicated that Mr. Hopwood was president of The King's Domain Hotels Limited and a director of Lake Louise Lifts Limited and Village Lake Louise Limited. He also elaborated on his earlier statement that enlarged presence of the railway on the valley floor would increase the relative attractiveness of the Chateau Lake Louise to the detriment of the King's Domain.

Mr. Whitehead stated that Routes "C" and "F" were about equidistant from the present King's Domain Hotel but that because of the proposed expansion to the hotel, Route "F" would be more favourable.

Mr. Whitehead also stated that neither he nor The King's Domain Hotel Limited had been given notice by the company prior to filing its application to relocate trackage in Lake Louise.

With respect to his earlier statement that the Company's application was not in the interest of the people of Alberta, and in reply to a direct question by Counsel for the Company, Mr. Whitehead indicated that he has no objection in principle to the purposes of this project as outlined by the Honorable Hugh M. Horner in his telex to the Committee, February 7, 1978.

5.3 Other Interventions

(1) National and Provincial Parks Association of Canada

Prior to the hearing, the National and Provincial Parks Association of Canada sub-

senté au Comité un mémoire préparé pour elle par M. S. Herrero, de l'université de Calgary.

Dans son mémoire, M. Herrero déclarait que l'association n'était évidemment pas, du point de vue de la gestion d'un parc national, en faveur de l'amélioration de la ligne de chemin de fer de la compagnie à Lac Louise, mais qu'elle se rendait néanmoins compte que ces travaux étaient probablement nécessaires, étant donné les priorités nationales en matière de transport, et qu'elle était disposée à s'accommoder de cette nécessité.

Dans le reste de son mémoire, M. Herrero demandait instamment que toutes les précautions possibles soient prises pour atténuer les effets négatifs du projet sur l'environnement et il a énoncé plusieurs recommandations pour la surveillance des étapes de sa réalisation.

(2) Pétition des habitants de Lac Louise

Au début de son plaidoyer final, M. Hopwood a présenté une pétition signée par 71 habitants de Lac Louise, y compris M. L. Biro et M. J. Biro qui avaient auparavant comparu devant le Comité.

Le texte de cette pétition était ainsi conçu:

(Traduction)

> La présente lettre est une pétition des habitants pour que soit rejetée la requête présentée par le chemin de fer Canadien Pacifique à la Commission canadienne des transports en vue d'exécuter des travaux d'amélioration par l'aménagement du tracé "C". Nous appuyons le tracé "F", car le tracé "C" gêne sérieusement la planification et la réalisation du centre de services aux visiteurs du bas du village de Lac Louise. Pour appuyer ce tracé, j'appose ma signature à la présente.

En soumettant cette pétition, M. Hopwood a dit à la Commission qu'il ignorait qui la lui avait envoyée, car elle n'était accompagnée d'aucune lettre. Il a admis qu'il serait juste de supposer qu'on l'avait fait circuler après l'ajournement des audiences de Lac Louise.

mitted a written brief to the Committee which had been prepared by Dr. S. Herrero, University of Calgary, on their behalf.

In his brief, Dr. Herrero stated that, obviously, they did not favour the upgrading of the Company's line at Lake Louise from a national park point of view, but were, however, aware that this is probably necessary given national transportation priorities, and were willing to live with this necessity.

In the remainder of his brief, Dr. Herrero urged that every possible precaution he taken to reduce the negative environmental impacts of the project and formulated several recommendations for monitoring the project implementation phases.

(2) Petition by Lake Louise Residents

At the beginning of his final argument, Mr. Hopwood submitted a petition signed by 71 residents of Lake Louise, including Mr. L. Biro and Mr. J. Biro who had already appeared before the Committee.

The text of that petition reads as follows:

> This letter is a petition by the Lake Louise residents to disapprove the Canadian Pacific Railway's application to the Canadian Transport Commission to upgrade on Route "C". We support Route "F" as Route "C" severely interferes with the planning and development of the Lower Lake Louise Visitor's Service Centre. In support of this I hereby sign my name.

In submitting this petition Mr. Hopwood told the Panel that he did not know who had sent it to him because there was no accompanying letter and agreed that it would be fair to assume that the petition had been circulated after the adjournment of the hearing at Lake Louise.

6. Questions à trancher

Il est maintenant possible d'identifier, en fonction des dépositions présentées par la requérante et par les intervenants avant et pendant les audiences, deux questions fondamentales que le Comité doit trancher:

- la construction d'une deuxième ligne principale de chemin de fer est-elle justifiée, compte tenu en particulier du but recherché par le réaménagement d'une rampe et le doublement de la voie dans la subdivision Laggan?

- le tracé qui fait l'objet de la requête est-il acceptable, compte tenu, en particulier, du caractère spécial de son emplacement, qui le situe dans un parc national?

7. Première question: la nécessité d'une deuxième ligne

7.1 Exposé des faits

Quand elle a demandé à la Commission la permission d'entreprendre le réaménagement des déclivités de Clanwilliam et de Notch Hill, la requérante a expliqué avec beaucoup de détails, aux audiences de Salmon Arm, la nécessité d'augmenter le rendement de sa ligne de chemin de fer principale de manière à pouvoir répondre à l'augmentation prévue du volume des marchandises à transporter entre Calgary et Vancouver. En substance, la compagnie a invoqué l'obligation qui lui incombe de continuer à fournir des installations suffisantes et convenables pour le transport des marchandises dans la région des montagnes de son réseau, comme le lui dicte l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* et son obligation de répondre aux exigences de l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* en fournissant un réseau économique, efficace et adéquat de transport, dans la mesure où elle a l'obligation de le faire.

Aux audiences de Lac Louise, nous avons eu l'impression que la requérante croyait ne pas avoir à démontrer la justification du projet autrement qu'en invoquant le mandat global de fournir des moyens de transports suffisants, ainsi qu'elle l'expose en détail dans ses requêtes antérieures en vue de réaménager des déclivités dans la région des montagnes. Cette approche n'a pas été contestée aux présentes audiences et la question a été simplement laissée en plan, car

6. Issues

On the basis of the evidence submitted by the Applicant and by intervenors prior to or during the hearing, it is now possible to identify two basic issues before the Committee, namely:

- is the construction of a second main line justified, particularly having regard to the purpose of grade revision and double-tracking on the Laggan Subdivision?

- is the route for which application is made acceptable, particularly having regard to the special nature of its location in a national park?

7. The First Issue: Need for a Second Line

7.1 The Case

In making application to the Commission for permission to undertake the Clanwilliam and Notch Hill projects, the Applicant explained in considerable detail, at the Salmon Arm hearing, the necessity to increase its mainline rail capacity so as to accommodate the forecasted increase in freight traffic between Calgary and Vancouver. In substance the Company invoked its obligation to continue to provide adequate and suitable accommodation for the carriage of traffic through the Mountain Region of its system, as it is required to do by Section 262 of the *Railway Act* and to meet the requirements of Section 3 of the *National Transportation Act*, by providing an economic, efficient and adequate transportation system insofar as it has a responsibility to do so.

At the Lake Louise hearing, we were left with the impression that the Applicant felt it did not have to demonstrate justification of the project in terms other than an overall mandate to provide adequate transportation as outlined in detail in its previous grade revision applications in the Mountain Region. This approach was not contested at the present hearing and the issue was simply let lie since it was evident to us that, should justification in other terms be found in

il était pour nous manifeste que si les témoignages laissaient apparaître des justifications par d'autres aspects, la question devenait alors sans importance pratique, du moins dans le cas qui nous occupe.

Nous nous tournons donc maintenant vers les justifications selon d'autres aspects: objectifs nationaux en matière de transport, aspects économiques, capacité et efficacité opérationnelle du chemin de fer. Ces points sont examinés dans les trois sections suivantes.

(1) Objectifs nationaux en matière de transport

Interrogé par le président sur l'obligation dictée par la loi à la compagnie de fournir des installations suffisantes et convenables pour le transport des marchandises, M. Bromley a réaffirmé que la requête relative à la déclivité de Stephen était également présentée à cause de l'obligation de la compagnie, nonobstant les aspects économiques globaux des quatre projets.

(Traduction)

> Le témoin: (M. Bromley)...Quand on regarde les chiffres, l'investissement n'apparaît pas si intéressant que cela, mais ces travaux sont nécessaires et nous sommes tenus de les faire. (Le soulignement est de nous)

Le Comité a constaté que même ceux qui ont présenté des intérêts contraires à la requérante appuyaient l'objectif de la requête. M. Bruce F. Leeson, Ph. D., qui représentait Parcs Canada, bien qu'opposé à la requête, a reconnu l'importance et la portée nationales du projet.

(Traduction)

> Parcs Canada se rend bien compte des améliorations que le réaménagement des déclivités produirait du point de vue commercial et du point de vue du transport. Nous sommes non moins conscients de la portée nationale de ces avantages... (Le soulignement est de nous)

De même M. Gordon F. Taylor, député provincial de Drumheller, bien qu'opposé au tracé choisi, appuyait lui aussi l'objectif poursuivi.

the evidence, then the issue was academic, at least on this occasion.

Therefore, we now turn, in brief, to the justification in other terms - national transportation objectives, economics, railway capacity and operational efficiency - which are considered under the following three situations.

(1) National Transportation Objectives

Under questioning by the Chairman on the Company's statutory obligation to provide adequate and suitable facilities for the carriage of traffic, Mr. Bromley reaffirmed that the application with respect to Stephen was also being brought in recognition of the Company's obligation, notwithstanding the overall economics of the four projects.

> The witness: (Mr. Bromley) ... If you look at the numbers the investment is not that attractive but the necessity of doing it is there and we have to do it. (emphasis added)

The Committee noted that even those in adverse interest to the Applicant, supported the objective of the application. Dr. Bruce F. Leeson, representing Parks Canada, though opposed to the application, recognized the national significance and importance of the proposal.

> Parks Canada is well aware of the commercial and transportation improvements which grade reduction would provide. We are similarly mindful of the national significance of these benefits... (emphasis added)

Similarly, Mr. Gordon F. Taylor, M.L.A. for Drumheller, though opposed to the route selected, also supported the objective.

Il y a lieu de louer CPL pour son projet d'améliorer la ligne de chemin de fer dans la subdivision Laggan...

et par la suite:

J'admets certainement la nécessité de réaliser ces travaux et je tiens à dire très clairement que je ne suis pas opposé à l'objectif que poursuit CPL en voulant améliorer cette ligne de chemin de fer.

Enfin, dans son plaidoyer, M. Hopwood déclarait:

Mon point principal, monsieur, est le suivant: du point de vue économique, il y va de l'intérêt national de permettre à Canadien Pacifique d'améliorer ses voies ferrées depuis le voisinage de Lac Louise jusqu'à Stephen et de réduire ainsi la déclivité à un pour cent et permettre le passage des trains.

Personne ne s'y est opposé durant les audiences...

Il s'agissait là d'intervenants qui différaient avec la requérante quant au choix du tracé, mais aucune des parties qui ont comparu devant le Comité ne s'opposait à l'objectif énoncé dans le requête.

(2) Aspects économiques

Certaines des économies qui résulteraient d'une réduction de la déclivité de Stephen peuvent être déduites des prévisions de marchandises transportées et du nombre de trains quotidiens faites par la requérante pour 1982. Il n'a pas été tenu compte des prévisions pour la houille, sauf celle de Canmore, car presque tous les wagons de houille sont raccordés à la ligne principale à Golden, à l'ouest de la déclivité de Stephen et de la subdivision Laggan.

Pour l'année d'étude 1982, la pièce CP-4 indique des prévisions combinées de 8.69 millions de tonnes de grain, de potasse, de soufre et de houille de Canmore et de 5.35 millions de tonnes de marchandises générales. Compte tenu des moyens actuels de CP Rail et en comptant une année d'exploitation de 335 jours, les trains de marchandises en vrac de la requérante transportent 8,134 tonnes de chargement et les trains de marchandises générales 2,500 tonnes. En

The CPR is to be commended on its plan to improve the rail line in Laggan Subdivision...

and later:

I certainly support the need for this work and I want to make it very clear that I do not oppose the objective set out by the C.P.R. in wanting to improve this rail line.

Finally, in argument, Mr. Hopwood stated that:

Insofar as my main submission is concerned, sir, it is this: on economic grounds, it will be in the national interest to allow Canadian Pacific Rail to update its trackage from the vicinity of Lake Louise to Stephen and thus reduce the grade to 1% and permit the passing of trains.

No one in the hearing opposed that...

Though these were parties who differed with the Applicant as to the choice of routing, no party appearing before the Committee was opposed to the stated purpose of the application.

(2) Economics

Some of the economies which would result from a reduction of the grade at Stephen can be deduced from the Applicant's 1982 traffic projection and trains per day. Coal projections, other than coal traffic from Canmore, have not been considered since practically all coal traffic joins the main line at Golden, west of the Stephen grade and the Laggan Subdivision.

For the sample year 1982, Exhibit CP-4 shows a combined forecast tonnage of grain, potash, sulphur and Canmore coal of 8.69 million tons, and a forecast of general merchandise tonnage of 5.35 million tons. Based on the present CP rail plant and a 335 day operating year, the Applicant operates bulk trains carrying 8134 content tons per train and merchandise trains carrying 2500 content tons per train. On the average, this would require

moyenne, il faudrait 3.19 trains de produits en vrac et 6.39 trains de marchandises générales par jour d'exploitation pour acheminer le volume des marchandises de 1982.

Le fonctionnement du chemin de fer entre Calgary et Vancouver, avec la déclivité actuelle de Stephen, a été décrit dans le cadre de la preuve. Les trains de marchandises en vrac, c'est-à-dire les trains de grain, de potasse, de soufre et de houille de Canmore, ont un poids brut moyen de 10,800 tonnes et sont mus par six locomotives de 3,000 HP. Une fois que la déclivité de Stephen aura été adoucie et que les trois déclivités à l'ouest de Stephen auront de même été réduites à 1% compensé, la requérante projette d'exploiter des trains de marchandises en vrac d'un poids brut de 13,750 tonnes, tirés par cinq locomotives de 3,000 HP. La requérante n'a pas déclaré ce que serait le poids de chargement de ses trains. Mais on peut supposer que le rapport entre le poids brut et le poids net sera le même que pour les trains actuels de marchandises en vrac. Le poids de chargement peut donc être estimé à 10,356 tonnes.

Dans sa déposition, M. Bromley *n'a pas* décrit comment se déroulerait l'exploitation des trains de marchandises générales après que la déclivité de Stephen et des trois pentes à l'ouest de Stephen aura été réduite à 1% compensé. Actuellement, ces trains sont mus par quatre locomotives de 3,000 HP entre Calgary et Vancouver. Après le réaménagement des déclivités, un train de marchandises générales pourrait circuler avec une locomotive de moins qu'actuellement. Ces trains auront alors une capacité de traction légèrement supérieure par rapport au coefficient du poids brut. En supposant un train de même taille, la capacité de traction actuelle de quatre locomotives de 3,000 HP est de 7,200 tonnes (4 fois 1,800 tonnes par locomotive), tandis qu'après le réaménagement des déclivités, la capacité de traction de trois locomotives de 3,000 HP sera de 8,250 tonnes (3 fois 2,750 tonnes par locomotive). L'hypothèse est donc raisonnable.

Une comparaison entre l'exploitation projetée une fois les quatre rampes réduites et l'exploitation actuelle avec les moyens dont dispose actuellement le chemin de fer donne une idée des économies d'exploitation qui seraient réalisées par la requérante une fois achevé l'ensemble du programme de réaménagement des décli-

3.19 bulk trains and 6.39 merchandise trains per operating day to move the 1982 level of traffic.

The rail operation between Calgary and Vancouver, with the present grade at Stephen, has been described in evidence. Bulk trains, i.e. trains carrying grain, potash, sulphur and Canmore coal, with an average gross weight of 10,800 tons, are powered by six 3000 h.p. locomotives. Once the grade of Stephen is reduced, and the three grades west of Stephen are likewise reduced to 1% compensated, the Applicant proposes to operate bulk trains with a gross weight of 13,750 tons, powered by five 3000 h.p. locomotives. The Applicant did not state what the content weights of these trains would be. However, it can be assumed that the same net to gross ratio will prevail as for present bulk trains. The content weight can therefore be estimated at 10,356 tons.

Mr. Bromley's evidence did *not* describe the operation of merchandise trains following the reduction of the grade at Stephen, and the three grades west of Stephen, to 1% compensated. At present, these trains are powered by four 3000 h.p. locomotives between Calgary and Vancouver. Following the grade revisions merchandise trains could operate with one less locomotive per train than at present. These trains will then have a slightly better haulage capacity to gross weight ratio. Assuming the same size train, the present haulage capacity of the four 3000 h.p. locomotives is 7200 tons (4 x 1800 tons/locomotive), whereas following the grade revisions, the haulage capacity of three 3000 h.p. locomotives will be 8250 tons (3 x 2750 tons/locomotive). Thus, the assumption is reasonable.

A comparison of the proposed operation with the four grades reduced, and the present operation with the existing railway plant, provides an indication of the operating economies which will be realized by the Applicant upon completion of the full grade revision program. For purposes of this decision, however, only savings attributable

vités. Cependant, pour les fins de la présente décision, seules les économies attribuables aux opérations effectuées dans la subdivision Laggan seront identifiées.

La réduction de la déclivité de Stephen permettrait à la requérante d'atteindre, avec ses locomotives, un degré d'utilisation plus élevé qu'elle ne le peut actuellement avec la présente déclivité. On peut le démontrer en comparant le nombre de locomotives-milles produit par le transport d'une quantité donnée de marchandises.

Locomotives-milles - Trains de produits en vrac - Déclivités actuelles - 1982

On peut calculer le nombre total de locomotives-milles produit par le passage des trains de produits en vrac dans la subdivision Laggan (volume de 1982), *avec comme base les moyens et les modes d'exploitation actuels*, en multipliant le nombre annuel de trains de produits en vrac pour le nombre de locomotives employées par train (six locomotives de 3,000 HP). Ce produit, multiplié par deux fois la longueur (136.6 milles) de la subdivision Laggan, pour l'aller et le retour, donne le nombre de locomotives-milles produit par le passage des trains de produits en vrac. En utilisant les données de la pièce CP-4, nous obtenons:

Nombre annuel de trains de produits en vrac	= 3.19 trains par jour x 335 jours par année = 1068.65 trains
Nombre de locomotives-milles	= 1068.65 trains x 6 loc. par train x 136.6 mi x 2 (le retour) = 1,751,731 locomotives-milles (1)

Locomotives-milles - Trains de produits en vrac - Déclivité de 1% - 1982

On peut, d'une façon similaire, calculer le nombre total de locomotives-milles produit par le passage des trains de produits en vrac dans la subdivision Laggan (volume de 1982), avec *comme base les modes d'exploitation, projetés après le réaménagement des déclivités*. Suivant ce mode d'exploitation, des trains de produits en vrac de 13,750 tonnes brutes seraient mus par cinq locomotives de 3,000 HP. Nous avons précédemment estimé le poids de chargement de ces trains à 10,356 tonnes. Le nombre annuel de

to the operations over the Laggan Subdivision will be identified.

Reduction of the grade at Stephen would permit the Applicant to achieve a greater level of locomotive utilization than is presently attainable with the present grades at Stephen. This can be demonstrated by comparing the locomotive miles generated in the handling of a given level of traffic.

Locomotive Miles - Bulk Trains - Present Grades - 1982

The total locomotives miles generated in the transportation of the 1982 level of bulk commodity traffic over the Laggan Subdivision, *based on present plant and operations*, can be computed by multiplying the annual number of bulk trains, by the number of locomotives per bulk train (six 3000 h.p. locomotives). The product multiplied by the distance travelled across the Laggan Subdivision (136.6 miles) and return provides the locomotive miles generated by bulk trains. Based on Exhibit CP-4:

Annual Bulk Trains	= 3.19 trains/day x 335 days/yr. = 1068.65 trains
Locomotive Miles	= 1068.65 trains x 6 locomotives/trains x 136.6 mi. x 2 (return) = 1,751,731 locomotive miles (1)

Locomotive Miles - Bulk Trains - 1% Grade - 1982

The total locomotive miles generated in the transportation of the 1982 level of bulk commodity traffic, over the Laggan Subdivision, *based on the proposed operation following the grade revision*, can be computed in a similar fashion. Under the proposed operation, bulk trains of 13,750 gross tons would be powered by five 3000 h.p. locomotives. We earlier estimated the content weight of these trains at 10,356 tons. The annual number of trains necessary to move the 1982 level of bulk traffic (8.69 million tons)

trains qu'il faudra pour transporter le volume des produits en vrac de 1982 (8.69 millions de tonnes) peut être déterminé en divisant le volume des produits en vrac par le poids de chargement d'un train:

Nombre annuel de trains de produits en vrac	= 8.69 millions de tonnes - 10,356 tonnes par train
	= 839.12 trains
Nombre de locomotives-milles	= 839.12 trains x 5 locomotives par train x 136.6 mi. x 2 (le retour)
	= 1,146,238 locomotives-milles (2)

Donc, pour les trains de produits en vrac qui franchissent la subdivision Laggan, les économies en locomotives-milles réalisées grâce au réaménagement de la déclivité de Stephen, calculées suivant le volume de 1982 des produits en vrac à transporter, est simplement la différence entre les deux, soit;

Loc.-milles (décli. actuelle) - loc.-milles (nouvelle décli.)

(1)	-	(2)
(1,751,731	-	1,146,238) loc.-milles
	=	605,493 locomotives-milles (3)

Locomotives-milles économisées avec les trains de marchandises générales par le réaménagement de la déclivité de Stephen - 1982

Nous avons précédemment supposé que par suite du réaménagement des déclivités, des trains de marchandises générales de même taille qu'actuellement pourront franchir la subdivision Laggan avec une locomotive de moins.

On peut calculer le nombre de locomotives-milles économisées tout en transportant le volume des marchandises générales prévu pour 1982 en multipliant le nombre actuel des trains de marchandises générales par le nombre de locomotives économisées par train (une) et par la distance en mille aller-retour. En utilisant les données de la pièce CP-4, on obtient:

can be determined by dividing the volume of bulk traffic by the content weight per train:

Annual Bulk Trains	= 8.69 million tons divided by 10,356 tons/train
	= 839.12 trains
Locomotive Miles	= 839.12 trains x 5 locomotives/train x 136.6 mi. x 2 (return)
	= 1,146,238 locomotive miles (2)

Thus, the savings in bulk train locomotive miles on the Laggan Subdivision resulting from the grade revision at Stephen, based on the 1982 level of bulk traffic, is simply the difference between these two totals, i.e.,

Locomotive miles (present grade) - locomotive miles (revised grade)

(1)	-	(2)
(1,751,731	-	1,146,238) locomotive miles
	=	605,493 locomotive miles (3)

Savings in Merchandise Train Locomotive Miles Resulting from the Grade Revision at Stephen - 1982

We have earlier assumed that following the grade revisions, the same size merchandise trains as at present, can be operated across the Laggan Subdivision, with one less locomotive per train.

The savings in locomotive miles generated by the 1982 level of merchandise traffic can be computed by multiplying the annual number of merchandise trains by the saving in locomotives per train (one) by the return mileage i.e., based on Exhibit CP-4:

Nombre annuel de trains de marchandises générales = 6.39 trains par jour x 335 trains par année = 2140.65 trains

Locomotives-milles économisées avec les trains de marchandises générales

= 2140.65 trains x 1 locomotive-mille x 136.6 milles x 2 (le retour)
= 584,826 locomotives-milles (4)

Donc, le nombre total de locomotives-milles économisées au passage de la subdivision Laggan par suite du réaménagement de la déclivité de Stephen est la somme des économies réalisées avec les trains de produits en vrac et les trains de marchandises générales soit:

(3) + (4)
= (605,493 + 584,826) locomotives-milles
= 1,190,319 locomotives milles

Diminution du nombre des locomotives nécessaires

Avec le nombre de locomotives-milles économisées grâce au réaménagement de la déclivité de Stephen, on peut calculer combien de locomotives de moins il faudra pour transporter les marchandises de l'année étudiée.

Les locomotives de 3,000 HP de CP Rail parcourent actuellement 126,000 milles par année en moyenne. L'économie équivalente de locomotives entraînée par le réaménagement de la déclivité de Stephen sera donc:

$\frac{\text{1,190,319 locomotives-milles}}{\text{126,000 locomotives-milles}}$ = 9.47 locomotives

Donc, avec le réaménagement de la déclivité de Stephen, 9.47 locomotives de 3,000 HP pourraient être affectées à d'autres usages sur le réseau de CP Rail et la compagnie pourrait quand même transporter le volume de marchandises prévu pour 1982 en direction ouest.

La réduction de la déclivité de Stephen et l'augmentation consécutive de la capacité de traction des locomotives et de la taille des trains réduiront le nombre des trains nécessaires pour transporter le volume de marchandise prévu.

Annual Merchandise Trains = 6.39 trains/day x 335 days/yr. = 2140.65 trains

Savings in Merchandise Train Locomotive Miles

= 2140.65 trains x 1 locomotive/train x 136.6 mi. x 2 (return)

= 584,826 locomotive miles (4)

Thus, the total savings in locomotive miles, on the Laggan Subdivision, resulting from the grade revision at Stephen, will be the sum of the savings for bulk and merchandise trains, i.e.:

(3) + (4)
= (605,493 + 584,826) locomotive miles
= 1,190,319 locomotive miles

Reduced Locomotive Requirements

From the computation of the number of locomotive miles saved resulting from the grade revision at Stephen, one can calculate the reduction in the number of locomotives necessary to handle the study traffic.

3000 h.p. locomotives currently average 126,000 miles per year on CP Rail. Thus, the equivalent savings in locomotives resulting from the grade revision at Stephen is:

$\frac{\text{1,190,319 locomotive miles}}{\text{126,000 miles/locomotive}}$ = 9.47 locomotives

Thus, as a result of the grade revision at Stephen, 9.47 - 3000 h.p. locomotives could be released for use elsewhere on the CP Rail system and the Company would still be able to carry the 1982 level of westbound freight traffic.

Reduction of the grade at Stephen and the resulting increase in haulage capacities of locomotives and train sizes will result in a reduction of the number of trains required to move the forecast tonnage.

Trains économisés - Volume de marchandise de 1982 - Nouvelles déclivités

Comme il a été supposé qu'une fois la pente réaménagée, la compagnie exploitera le même nombre de trains de marchandises générales qu'avant, les économies de trains proviendront de la réduction du nombre des trains de produits en vrac. Il s'agit de la simple différence entre le nombre des trains de produits en vrac exploités avant et après le réaménagement de la déclivité, soit:

(1068.65 - 839.12) trains = 229.53 trains

Trains-milles économisés - Volume de marchandises de 1982 - Nouvelle déclivité

Le nombre des trains-milles économisés est le simple produit du nombre des trains économisés par le nombre de milles aller-retour de la subdivision Laggan, soit:

Trains-milles économisés = 229.53 trains x 136.6 mi. x 2 (le retour)
= 62,708 trains-milles

Il ressort nettement de l'analyse ci-dessus que le réaménagement des déclivités proposé permettra à la requérante de réaliser des économies financières et des économies d'exploitation importantes. En prenant comme base le volume de marchandises de 1982, on constate que la requérante pourrait acheminer ce volume estimatif de marchandises avec environ 230 trains de moins qu'il lui en faudrait avec le déclivité actuelle. La réduction du nombre des trains exploités permettra de réaliser des économies sur les frais connexes. Ces frais comprennent des postes comme les salaires du personnel itinérant, les frais connexes. Ces frais comprennent des postes comme les salaires du personnel itinérant, les frais de contrôle et de régulation des trains etc. Les locomotives-milles économisées se traduiront par une réduction du nombre des locomotives nécessaires (9.47 locomotives), ainsi que nous l'avons montré, et libéreront ces locomotives pour d'autres usages ailleurs sur le chemin de fer. La requérante réalisera en outre des économies substantielles en frais d'entretien des locomotives qui sont fonction du nombre des locomotives-milles. En mettant en service moins de trains pour un volume de marchandises donné, la requérante pourra réduire sa consommation de carburant.

Savings in Trains - 1982 Tonnage - Revised Grades

Since it has been assumed that the same number of merchandise trains will be operated following the grade revision, as before, the savings in trains will result from the reduced number of bulk trains operated. This is simply the difference in bulk trains operated before and after the grade revision, i.e.,

(1068.65 - 839.12) trains = 229.53 trains

Savings in Train Miles - 1982 Tonnage - Revised Grade

The number of train miles saved is simply the product of the number of trains saved and the return miles across the Laggan Subdivision, i.e.,

Savings in Train Miles = 229.53 trains x 136.6 mi. x 2 (return)
= 62,708 train miles

It is clear from the above analysis, that the proposed grade revision will result in significant economic and operational savings to the Applicant. Based on 1982 tonnage, the Applicant could handle the estimated traffic with some 230 fewer trains than would be necessary with the present grade. The reduction in the numbers of trains operated will result in savings of train-related costs. These include such items as crew wages, train control costs and train dispatching costs, etc. The savings in locomotive miles will result in reduced locomotives requirements (9.47 locomotives) as demonstrated, and free these locomotives for use elsewhere on the railway. The Applicant will also realize substantial savings in locomotive maintenance costs which vary with locomotive miles. In operating fewer trains, for a given traffic volume, the Applicant will effect some reduction in fuel consumption.

(3) Capacité et efficacité d'exploitation du chemin de fer

La majeure partie du témoignage présenté par M. Bromley au cours des audiences a porté sur l'augmentation prévue de la capacité globale de la ligne principale et sur l'augmentation prévue de l'efficacité opérationnelle de la subdivision Laggan, où la requérante cherche à supprimer une contrainte de son réseau. L'essentiel de son témoignage a déjà été exposé et il n'y a pas lieu d'y revenir ici, sauf pour mentionner que nous avons tenu compte de ce qui a été dit pour arriver à nos conclusions.

Le réaménagement de la déclivité de Stephen et le doublement de la voie qui l'accompagne produiront des améliorations dans les conditions d'exploitation qui, par delà le chemin de fer, atteignent aussi les expéditeurs de la compagnie. Interrogé par le Président, M. Bromley a déclaré que le réaménagement de la déclivité raccourcirait de 15% la durée de trajet des trains de marchandises. Les avantages que retireront les expéditeurs de cette amélioration ne sauraient être négligés, surtout à la lumière de l'exposé de la Commission canadienne du blé:

(Traduction)

> La Commission canadienne du blé n'a aucune compétence en matière d'exploitation ferroviaire ni opinion sur les différentes façons d'augmenter la capacité d'un chemin de fer qui franchit des montagnes, mais elle a des idées bien arrêtées sur la nécessité d'améliorer immédiatement et substantiellement les moyens dont dispose C.P.L. pour augmenter sa capacité de transport jusqu'à Vancouver.
>
> Les ving-trois bateaux qui attendent actuellement le grain à Vancouver sont la meilleure indication que le système actuel est incapable de répondre aux besoins de l'industrie des grains. Même si l'hiver a été particulièrement rude cette année, il est évident qu'il faut apporter des améliorations à notre système de transport du grain jusqu'à la côte ouest. Depuis deux mois, des élévateurs de tête de ligne manquent de wagons, des navires attendent le grain et il y a des stocks énormes dans les Prairies. Laisser

(3) Railway Capacity and Operational Efficiency

Most of the evidence presented by Mr. Bromley during the hearing dealt with the expected increase in overall capacity of the mainline and in the operational efficiency of the Laggan Subdivision, where the Applicant seeks to remove a constraint in the system. The substance of this evidence has already been described earlier and need not be repeated here, except that we have taken what was said into consideration in reaching our conclusions.

The grade revision and double-tracking project at Stephen will result in improvements to the operation that extend beyond the railway to the Company's shippers. Under questioning from the Chairman, Mr. Bromley stated that the grade revisions would result in a 15% improvement in freight car travel times. The benefits to shippers of this improvement in car travel time cannot be overlooked, particularly in the light of the submission by the Canadian Wheat Board:

> While the Canadian Wheat Board has no expertise with regard to railway operations and has no views on alternative methods of increasing rail capacity through the mountains, it does have strong views with respect to the need for immediate and substantial improvement in the ability of the C.P.R. to increase its throughput capacity to Vancouver.
>
> The twenty-three vessels waiting for grain at Vancouver at the present time is the best evidence of the inability of the present system to cope with the requirements of the grain industry. While winter weather has been particularly severe this year, it is obvious that improvements must be made in our system of delivering grain to the West Coast. For the past two months grain terminals have been short of cars, vessels have been waiting for grain, and huge stocks of grain exist back on the prairies. If this

cette situation se poursuivre retardera sérieusement le développement économique de tout l'Ouest canadien.

La Commission canadienne du blé tient donc à dire publiquement non seulement qu'elle appuie la présente requête de C.P.L. en vue de la construction d'une deuxième ligne principale entre Lac Louise et Stephen, mais encore qu'elle insiste pour que soit réalisée rapidement la deuxième étape du plan, qui comporte la construction de 19 milles de voies nouvelles dans la vallée de la rivière Beaver, à l'est du défilé Roger.

Il est clair qu'une réduction de 15% de la durée des trajets aura un certain effet sur la disponibilité des wagons, en augmentant la capacité de transport de la flotte actuellement affectée à l'acheminement du grain. Ce n'est évidemment pas là une solution complète au problème actuel du transport du grain ni à celui de la disponibilité des wagons, mais c'est un pas dans la bonne voie.

De même, la réduction de la durée des trajets aura un effet favorable sur l'industrie forestière de la côte ouest. Dans son mémoire à l'appui de la requérante, le Conseil de l'industrie forestière de la Colombie-Britannique a déclaré:

(Traduction)

Comme nos membres sont des usagers importants du transport ferroviaire, le Conseil de l'industrie forestière de la Colombie-Britannique approuve le plan élaboré par CP Rail pour améliorer sa capacité. Bien que nos produits soient envoyés à l'extérieur de la province, les wagons mis à notre disposition doivent d'abord arriver en Colombie-Britannique. À mesure qu'augmentera le volume des marchandises, les améliorations de capacité proposées par CP Rail seront un facteur de plus contribuant à assurer à notre industrie un nombre suffisant de wagons pour charger les produits forestiers.

Les avantages que retireront les expéditeurs n'ont été mis en évidence ici que pour deux groupes d'entre eux. Toutefois, ces améliorations de la capacité des moyens du chemin de fer et la meilleure utilisation des wagons qui en résul-

situation is allowed to persist, the economic development of the whole of Western Canada will be seriously retarded.

The Canadian Wheat Board would therefore like to go on record not only to support the current request of the C.P.R. to construct a second main line between Lake Louise and Stephen but also to urge the rapid implementation of the second phase of the plan which involves the construction of 19 miles of new trackage in the Beaver River Valley east of Roger's Pass.

Clearly, a 15% improvement in freight car travel times will have some impact on car supply by increasing the carrying capacity of the existing grain-carrying fleet. Although this is obviously not a complete solution to the current grain transportation problems, or that of car supply, it is a move in the right direction.

Similarly, the improvement in freight car travel times will have a benefical effect on the West Coast forest industry. In its submission in support of the Applicant, the Council of Forest Industries of British Columbia stated:

As our members are major users of rail transportation, the Council of Forest Industries of British Columbia endorses the CP Rail plan for capacity improvements. While our traffic moves outward from the Province our car supply must first arrive in British Columbia. As traffic volumes increase in future years, these capacity improvements proposed by CP Rail, will be one more factor in helping to assure our industry the availability of sufficient cars for forest product loading.

The benefits to the shipping public have only been highlighted for two groups of shippers. However, these improvements in plant capacity and the improved car utilization resulting therefrom, would extend to all shippers who experi-

tera atteindront tous les expéditeurs qui se heurtent à des problèmes similaires de disponibilité des wagons ou de pointe saisonnière des marchandises à transporter. Il est clair que l'amélioration des conditions d'exploitation qu'entraînerait la réalisation du projet s'étendrait aux expéditeurs aussi bien qu'à la requérante.

7.2 Constatations et conclusions

L'affirmation de la compagnie selon laquelle sa requête est présentée en tenant compte de son obligation de fournir un service suffisant est appuyée par la pièce CP-12, où figurent des taux de rendement établis en fonction de la marge brute d'autofinancement. Le projet Lac Louise - Stephen est certainement intéressant du point de vue du rendement financier, mais si l'on considère les quatre projets d'amélioration comme faisant partie du programme à long terme de la compagnie en vue de pourvoir aux besoins de capacité futurs, comme la loi l'exige, le rendement financier global est relativement mince.

Le projet formant la base de la requête de la compagnie est d'une grande importance nationale et régionale. Sa portée s'étend à des questions d'intérêt national comme la position du Canada parmi les premières nations commerçantes du monde, le rôle grandissant du Canada comme fournisseur de matière aux pays en bordure du Pacifique, la génération d'échanges commerciaux croissants avec l'étranger et une balance commerciale extérieure favorable. Au pays, la requête a une grande portée en ce qui concerne la croissance de l'emploi, la mise en valeur des ressources, le développement régional, la capacité des producteurs canadiens d'amener leurs produits à la côte, prêts à être exportés, et l'objectif national global de disposer d'un réseau de transport efficace, économique et suffisant. La requête touche à tous ces points importants.

Nous concluons donc que la construction d'une deuxième ligne principale de chemin de fer entre Lac Louise et Stephen est justifiée.

8. Étude des autres traces possibles

Avant de passer à la deuxième grande question dont nous sommes saisis, c'est-à-dire s'il faut sanctionner ou refuser de sanctionner la

ence similar problems in car supply or seasonal peaking of traffic. Clearly, the operational improvements resulting from the projected extent to the shippers as well as the Applicant.

7.2 Findings and Conclusions

The Company's contention that this application is made in recognition of its obligation to provide adequate service is supported by Exhibit CP-12, showing DCF (Discounted Cash Flow) rates of return. The Lake Louise - Stephen project is certainly attractive from the standpoint of financial return but, when all four improvements are considered as part of the Company's long term program to provide for the capacity requirement of the future, as required by statute, the overall financial return is relatively poor.

The project which forms the basis of the Company's application is of significant national and regional importance. The implications extend to such important national matters as Canada's position as a leading trading nation of the world, Canada's growing role as a supplier of materials to the nations of the Pacific Rim, the generation of increasing foreign trade and achievement of a favourable balance of foreign trade. Domestically, the application has important implications concerning employment, resource and regional development, the ability of Canadian producers to place their produce at tidewater, in a position to export, and the overall national goal of an efficient, economic and adequate transportation network. The application touches on all these important issues.

We therefore conclude that the construction of a second main line between Lake Louise and Stephen is justified.

8. Review of Alternative Alignments

Before we turn to the second main issue before us, that is, to sanction or refuse to sanction the application for the construction of

requête en vue de l'aménagement du tracé "C", il serait maintenant utile d'examiner brièvement les autres tracés possibles.

8.1 Description de la ligne actuelle

Une voie principale simple passe actuellement par le fond de la vallée où se situe le village de Lac Louise (Carte 1 de l'appendice A). En lisant la carte d'est en ouest, on voit que la ligne actuelle traverse la Transcanadienne par un passage inférieur au point milliaire 114.2 de la subdivision Laggan, à environ 2 milles à l'est du village de Lac Louise. De ce point, en allant vers l'ouest, elle change de direction en passant au nord d'un étang d'eaux usées et d'un parc à roulottes de passage, traverse la route 1A qui mène au village de Lac Louise, puis continue à peu près parallèlement à la Transcanadienne et à la route 1A, entre les deux. La ligne traverse ensuite la rivière Pipestone et la rue principale du village de Lac Louise et entre dans une petite gare de tirage où se trouvent une courte voie d'embranchement et quatre voies de garage de wagons, juste à l'ouest du village lui-même. La gare de voyageurs, située du côté sud de la gare de triage, a été construite en 1907 et sert encore. Un triangle de rebroussement situé du côté nord de la gare de tirage traverse la voie d'accès ouest au village de Lac Louise à deux endroits.

La ligne suit ensuite le côté nord de la rivière Bow sur environ un mille avant de virer dans une courbe serrée près de l'échangeur de la route Banff-Jasper pour traverser la rivière Bow et le ruisseau Bath. De là, elle continue du côté sud de la Transcanadienne sur une courte distance, puis passe sous la route et continue du côté nord sur environ 2.3 milles, traverse le ruisseau Bath une seconde fois et passe de nouveau sous la Transcanadienne, à quelques centaines de pieds à l'est de la frontière de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

La déclivité la plus prononcée sur ce tronçon de la ligne est de 1.8 pour cent et elle n'a jamais été réduite depuis sa construction en 1884.

8.2 Critères de déclivité et de tracé

Les critères adoptées par la compagnie pour la sélection du tracé d'une deuxième ligne entre Lac Louise et Stephen sont les suivants: décli-

Route "C", a brief review of alternative alignments would be helpful at this point.

8.1 Description of the Present Line

A single main track now runs along the bottom of the valley in which Village Lake Louise is situated. (Map 1, Appendix A.) Reading from east to west, the present line crosses the Trans Canada Highway by means of an underpass at Mile 114.2, Laggan Subdivision, approximately 2 miles east of Village Lake Louise. From this point westward, it veers north of a sewage lagoon and a transient trailer park, crosses Highway 1A to Village Lake Louise and then runs between the Trans Canada Highway and Highway 1A and roughly parallel to both. The railway line then crosses the Pipestone River and the main street of Village Lake Louise and enters into a small railway yard containing a short spur line and four tracks for the storage of cars, just west of the village itself. The station, located on the south side of the yard, was constructed in 1907 and is still used for passenger services. A wye located on the north side of the yard crosses the western access road to Village Lake Louise at two locations.

The line then follows the north side of the Bow River for a distance of approximately one mile before swinging into a tight curve near the Banff-Jasper Highway interchange in preparation for crossing the Bow River and Bath Creek. From this point, it continues on the south side of the Trans Canada Highway for a short distance, then passes under the highway to reach the north side and runs over a distance of approximately 2.3 miles to cross Bath Creek a second time and to again pass under the Trans Canada Highway, some hundreds of feet east of the Alberta/British Columbia border.

The steepest grade over this section of the line is 1.8 per cent and has never been revised since its contruction in 1884.

8.2 Grade and Alignment Criteria

The criteria chosen by the Company for the selection of a second alignment between Lake Louise and Stephen are: maximum 1% ascend-

vité d'un maximum de 1% à la montée compensée pour les courbures, et courbures maximales de 6°.

La déclivité se définit comme l'élévation verticale en pieds par 100 pieds de distance horizontale et elle s'exprime en pourcentage. Ainsi, une déclivité de 1% signifie une élévation d'un pied sur une distance de 100 pieds, ou 52.8 pieds d'élévation verticale sur une distance d'un mille. La déclivité dite dominante est la déclivité, ou le groupe de déclivités, qui limite effectivement la capacité de traction d'une locomotive et la taille des trains pouvant circuler sur un tronçon de voie.

L'effet d'une déclivité sur la capacité de traction est aggravé si la déclivité se situe dans une courbe. Pour réduire l'effet de la friction exercé sur le train quant il traverse une courbe, un facteur de compensation est introduit: on réduit la déclivité de 0.04% pour chaque degré de courbure de la voie. Par exemple, si une courbe de 6° est introduite dans un tracé, la pente qu'il faut donner à la voie doit être réduite de 6 x .04%, ce qui donne une déclivité réelle de 0.76%, si l'on veut garder la même capacité de traction que sur une voie droite présentant une déclivité de 1%.

Une déclivité peut être réduite de trois façons: en abaissant la hauteur du sommet, en allongeant la voie, ou en contrebalançant les segments de la déclivité existante qui ont plus de 1% par des segments de moins de 1%. C'est cette dernière méthode qui a été adoptée pour le projet présenté à Lac Louise, en même temps qu'une faible augmentation de la longueur totale de la voie.

Nous avons demandé à des membres du personnel technique du Comité des transports par chemin de fer d'analyser et d'étudier la documentation au dossier de la présente affaire. Ces personnes ne trouvent rien à redire aux critères adoptés par la compagnie et nous acceptons leur avis.

8.3 Autres tracés étudiés

En 1975, la Compagnie a étudié quatre autres tracés, en plus du tracé "C" proposé. Ils sont désignés comme tracés "A", "B", "D", et "E" et figurent sur la carte 2 de l'appendice A.

ing grades compensated for curvature and maximum 6° curvature.

Grade is defined as the vertical rise in feet for every 100 feet of horizontal distance, expressed as a percentage, i.e., a 1% grade represents a one-foot rise over a distance of 100 feet, or 52.8 feet of vertical rise over a distance of one mile. Ruling grade is that grade, or combination of grades, which effectively limits the haulage capacity of a locomotive and the size of trains which may be operated over a section track.

The effect of grade on haulage capacity is made greater if it is located on a curve. In order to reduce the effect of friction when a train goes around a curve, compensation is introduced by reducing the grade by 0.04% for each degree of track curvature. For example, if, say, a 6° curve is introduced into an alignment, the required slope of the track has to be reduced by an amount of 6 x .04% to give an acutal grade of 0.76% in order to maintain the same hauling capacity that would be available on a straight line with a 1% grade.

Grade can be reduced in three ways: by lowering the elevation of the summit; by developing extra length of track; by averaging the portions of existing grade in excess of 1% with other portions of less than 1%. The latter method has been chosen at Lake Louise, along with a slight increase in the total length of track.

We asked the Engineering staff of the Railway Transport Committee to analyse and consider the material on the record of this case. They find no fault with the Company's choice of criteria, and we accept their opinion.

8.3 Alternative Routes Examined

In 1975, the Company examined four alternative routes in addition to the proposed Route "C". These were labelled "A", "B", "D" and "E" and are shown on Map 2, Appendix A.

Ces quatre tracés ont en commun une longueur d'environ 4.7 milles et un itinéraire qui les situe du côté sud de la rivière Bow et du ruisseau Bath.

Le tracé "A" commence du côté sud de la ligne existante, à l'extrémité est de la gare de triage. Il s'en écarte dès le début et va traverser la rivière Bow immédiatement à l'ouest de la gare de Lac Louise, puis continue du côté sud de la rivière Bow et du ruisseau Bath jusqu'à Stephen.

Le tracé "B" commence à environ 500 pieds à l'ouest du passage à niveau de la route 1A qui mène à Lac Louise. Il est parallèle à la ligne existante pendant un mille, suivant l'emprise jusqu'au voisinage de l'échangeur routier, près du confluent des rivières Pipestone et Bow. Il traverse ensuite l'échangeur et la rivière Bow, continue parallèlement à la rivière et se confond avec le tracé "A" jusqu'à Stephen.

Le tracé "D" commence du côté nord de la voie ferrée principale actuelle, à environ 0.8 mille à l'est de la rivière Pipestone. Il s'écarte de la voie principale jusqu'à la Transcanadienne et continue parallèlement à la route dans un couloir de transport commun. Il traverse les routes est et ouest d'accès au village, puis traverse les voies ferrées actuelles par un viaduc, franchit la rivière Bow et suit le tracé commun jusqu'à Stephen.

Le tracé "E" commence au même point que le tracé "B". Il s'écarte de la ligne principale en traversant un terrain de camping au sud de la route 1A, franchit la rivière Bow, puis revient et traverse sur un viaduc la route qui mène à Lac Louise. De là, en allant vers l'ouest, le tracé se continue en ligne droite et va se confondre avec le tracé "B".

Les principales raisons invoquées par la compagnie pour rejeter ces quatre tracés sont les suivantes:

- instabilité des pentes orientées vers le nord par où doivent passer les tracés;
- problèmes que pourraient éventuellement poser les eaux souterraines, le suintement et le givrage;

These four routes have in common an alignment of approximately 4.7 miles on the south side of the Bow River and Bath Creek.

Route "A" commences on the south side of the existing line at the east end of the yard. From that point, it diverges to cross the Bow River immediately west of the Lake Louise station and then continues on the south side of the Bow River and Bath Creek to Stephen.

Route "B" commences approximately 500 feet west of the grade crossing of Highway 1A to Lake Louise. It runs parallel to the existing line for one mile along the right-of-way to the vicinity of the traffic interchange near the confluence of the Pipestone and Bow Rivers. The route then crosses the interchange and the Bow River and runs parallel to this river to merge with Route "A" to Stephen.

Route "D" commences on the north side of the existing main track approximately 0.8 miles east of Pipestone River. It diverges from the main track to the Trans Canada Highway and continues parallel to the highway within a common transportation corridor. It crosses the east and west access roads to the village, then crosses over the existing track by means of a bridge, crosses the Bow River and follows the common route to Stephen.

Route "E" commences at the same point as Route "B". It diverges from the main line through a campground south of Highway 1A to cross the Bow River and then returns to cross the road to Lake Louise by means of a bridge. From this point westward, the route contines in a straight line to join the alignment of Route "B".

The main reasons invoked by the Company for rejecting these four routes are as follows:

- instability of north-facing slopes through which the routes must pass;
- potential ground water, seepage and icing problems;

- empiètement sur la rivière Bow et le ruisseau Bath, qui exigera des travaux de drainage et d'autres travaux sur ces cours d'eaux;

- creusage de grandes entailles qui seraient instables et inacceptables du point de vue esthétique;

- difficulté de rétablir la végétation sur des pentes abruptes;

- tracés qui supposent l'aménagement d'un deuxième couloir de transport dégagé;

- travaux considérables pour déplacer la route d'accès à Lac Louise et un terrain de camping (tracé "E" seulement).

8.4 Description du tracé "C"

Le tracé "C", base de la requête présentée par la compagnie au Comité, comporte la construction de 5.51 milles de voies simples nouvelles depuis le point milliaire 116.22 jusqu'au point milliaire 121.64 de la subdivision Laggan.

Comme le montre la carte 1 de l'appendice A, ce tracé commence du côté nord de la voie existante, juste à l'ouest du passage à niveau du centre de Lac Louise. Il suit un couloir à peu près parallèle à la ligne principale existante, gravissant une déclivité régulière de 1% et enjambant la Transcanadienne à l'ouest de l'échangeur de la route 93 qui mène à Jasper.

Au sortir du côté nord de la Transcanadienne, le tracé décrit une grande courbe en passant par une carrière d'emprunt de terre, puis traverse la rivière Bow. De là, en allant vers l'ouest, il revient à la route, continuant parallèlement à celle-ci et à la ligne de chemin de fer actuelle, traverse le ruisseau Bath et se confond avec la voie ferrée existante immédiatement avant le viaduc routier, au point milliaire 121.7 de la ligne principale actuelle.

Le triangle de rebroussement de Lac Louise serait déménagé à Eldon, à 10 milles au sud-est, en même temps que les voies et les installations de la gare de triage. Seuls demeureraient un embranchement pour le combustible et une voie de service. La gare des voyageurs resterait à son emplacement actuel.

- encroachment into the Bow River and Bath Creek, necessitating river training and other work;

- development of large cuts that would be unstable and aesthetically unacceptable;

- difficulty of revegetating steep slopes;

- route selection which develops a second cleared transportation corridor;

- extensive relocation of Lake Louise access road and campground facilities (Route "E" only).

8.4 Description of Route "C"

Route "C" which is the basis of the Company's application to the Committee, would involve the construction of 5.51 miles of new, single track commencing at mileage 116.22 and ending at mileage 121.64, Laggan Subdivision.

As shown on Map 1, Appendix A, this route begins on the north side of the existing track just west of the grade crossing in the centre of Village Lake Louise. It follows a corridor roughly parallel to the existing main line, rising at a steady gradient of one per cent, to pass over the Trans Canada Highway west of the Jasper Highway 93 traffic interchange.

After it emerges to the north side of the Trans Canada Highway, the route swings in a wide curve through an existing borrow pit and crosses the Bow River. From that point westward, it returns to parallel the highway and the existing railway line, crosses Bath Creek and then merges with the present existing track immediately before the existing highway overhead, Mile 121.7 on the existing main line.

The wye at Village Lake Louise would be relocated to Eldon, 10 miles southeast of Lake Louise together with yard tracks and facilities. Only a fuel spur and service track would be retained. The station would remain in its present location.

Les principaux ponts, ponceaux et travaux de déblai et de remblai exigés par l'aménagement du tracé "C" sont décrits ci-après:

The major bridges, culverts, cuts and fills required for the construction of Route "C" are described below:

Ouvrages principaux

Point milliaire (C)	Description
117.79	Viaduc à voie simple sur la Transcanadienne, construit en fonction du doublement futur de la route.
118.29	Pont à voie simple sur la rivière Bow, au nord de la Transcanadienne.
121.25	Pont à voie simple sur le ruisseau Bath, en amont du pont ferroviaire actuel.

Le tracé "C" comporte aussi la construction de quelque 34 ponceaux.

Principaux travaux de déblai et de remblai

Point milliaire (C)	Description
De 116.24 à 116.50	Hausser graduellement le remblai de 0 à 13 pieds au-dessus du niveau du sol en face de la gare de Lac Louise.
116.86	Remblai d'une hauteur maximale de 35 pieds.
De 117.28 à 117.79	Remblais de diverses hauteurs, le plus élevé ayant un maximum de 52 pieds.
De 117.72 à 117.79	Remplissage du talus avec empiètement d'un maximum de 90 pieds dans un remous de la rivière Bow.
De 117.88 à 118.00	Entailles de part en part dont la plus profonde atteindrait un maximum de 28 pieds.
De 118.13 à 118.19	Entailles de part en part, la plus profonde ayant un maximum de 40 pieds.
De 118.36 à 118.55	Remblais de profondeurs variées dans un secteur comprenant trois terrains bas inondés.
De 118.55 à 119.02	Entailles de part en part, la plus profonde ayant un maximum de 120 pieds.
De 119.33 à 119.59	Remblais à flanc de colline et autres remblais, le plus élevé ayant un maximum de 45 pieds.
De 119.91 à 120.10	Remblais à flanc de colline, le plus élevé ayant un maximum de 40 pieds.
De 121.01 à 121.39	Remblai à travers la vallée du ruisseau Bath, d'une hauteur maximale de 30 pieds.
De 121.41 à 121.49	Entaille à flanc de colline, d'une hauteur maximale de 150 pieds à partir de la ligne du fossé.

Le coût de l'aménagement du tracé "C", suivant les estimations de la compagnie et les modifications apportées par la suite durant les audiences, est établi à $10,620,000.

Major Structures

Mile (C)	Description
117.79	Single-track bridge crossing over the Trans Canada Highway, allowing for the future twinning of the highway
118.29	Single-track bridge across the Bow River, north of the Trans Canada Highway
121.25	Single-track bridge across Bath Creek, upstream from present railway bridge

Route "C" will also involve the construction of some 34 culverts.

Major Cuts and Fills

Mile (C)	Description
116.24 to 116.50	Gradually increasing fill from ground level to 13 feet above ground level opposite Lake Louise Station
116.86	Maximum height of fill: 35 feet
117.28 to 117.79	Fills of varying height with a maximum of 52 feet
117.72 to 117.79	Fill embankment with encroachment of up to 90 feet into a backwater of the Bow River
117.88 to 118.00	Through-cut up to 28 feet deep
118.13 to 118.19	Through-cut up to 40 feet deep
118.36 to 118.55	Fills of varying depth across area containing three fens
118.55 to 119.02	Through-cuts up to 120 feet in depth
119.33 to 119.59	Sidehill and other fills up to 45 feet
119.91 to 120.10	Sidehill fills up to 40 feet
121.01 to 121.39	Fill across Bath Creek valley up to 30 feet
121.41 to 121.49	Sidehill cut up to 150 feet up slope from ditch line.

The construction cost of Route "C" as estimated by the Company and subsequently revised during the hearing is $10.62 million.

8.5 Description du tracé "F"

En 1976, à la suite d'entretiens avec Parcs Canada, la compagnie a étudié un tracé comportant le déménagement complet du tronçon de la ligne principale qui passe à Lac Louise et elle a présenté les données du tracé "F", qui figure sur la carte 1 de l'appendice A.

Ce tracé exige la construction d'environ 7.6 milles de plate-forme nouvelle du côté nord de la Transcanadienne. Il commence au point milliaire 114.15 de la subdivision Laggan, juste au nord du viaduc routier actuel, à 2 milles à l'est du village de Lac Louise. Le tracé est parallèle au couloir de la Transcanadienne et traverse la route Temple-Whitehorn et la route d'accès au remonte-pente téléférique. Ces routes passeraient sous la voie ferrée. Le tracé continue ensuite en direction ouest à peu près parallèlement à la route, traversant la rivière Pipestone, longeant le petit secteur d'habitation de Harry's Hill, enjambant la route Banff-Jasper et la rivière Bow et rejoignant la voie ferrée actuelle après avoir franchi le ruisseau Bath.

En lisant la carte d'est en ouest, nous voyons que le tracé "F" ne porte qu'une seule voie depuis le point milliaire 114.15 de la subdivision Laggan jusqu'au pont de la rivière Pipestone, et deux voies à partir de ce point jusqu'à Stephen, en direction ouest. Entre le pont de la rivière Pipestone et Stephen, la plus au sud des deux voies franchirait une distance de quelque 3.4 milles avant de descendre et rejoindre la voie principale existante au point milliaire 119.54 de la subdivision Laggan, tandis que la voie nord continuerait à gravir une déclivité d'un pour cent jusqu'à Stephen où les deux voies se rejoindraient.

Environ 5.4 milles de la voie principale seraient désaffectés dans la vallée de la rivière Bow et la gare des voyageurs, les voies de la cour de triage et le triangle de rebroussement actuels seraient déménagés. Une nouvelle gare serait construite dans la zone de Harry's Hill.

Les ponts, ponceaux et travaux de déblai et de remblai que comporte l'aménagement du tracé "F" sont décrits ci- après.

8.5 Description of Route "F"

In 1976, following discussions with Parks Canada, the Company examined a proposal to relocate entirely the main line at Lake Louise and submitted details of Route "F" which is shown on Map 1, Appendix A.

This route would require approximately 7.6 miles of new roadbed construction on the north side of the Trans Canada Highway. It commences at Mile 114.15, Laggan Subdivision, just north of the existing highway overhead bridge, 2 miles east of Village Lake Louise. The route runs parallel to the Trans Canada Highway corridor and would cross both the Temple-Whitehorn Road and the access road to the gondola lift which would pass through a subway under the rail grade. The route then continues westward roughly parallel to the highway, crossing the Pipestone River, skirting the small housing area at Harry's Hill, crossing the Banff-Jasper Highway and the Bow River and returning to the current railway line after crossing Bath Creek.

Reading Map 1 from east to west, Route "F" would be single-tracked from Mile 114.15, Laggan Subdivision, to the Pipestone River bridge and double-tracked from that point westward to Stephen. The more southerly of the two tracks between the Pipestone River bridge and Stephen would run over a distance of approximately 3.4 miles and then drop down to join the existing main line at Mile 119.54, Laggan Subdivision, while the northerly track would continue to rise at a one percent grade up to Stephen where the two tracks would join.

Approximately 5.4 miles of the existing main line in the Bow River Valley would be abandoned and the current station facilities, yard tracks and wye relocated. A new station would be built in the Harry's Hill area.

The major bridges, culverts, cuts and fills required for the construction of Route "F" are described below.

Ouvrages principaux

Point milliaire (F)	Description
116.22	Etagement de voies entre la ligne proposée et la voie d'accès au remonte-pente téléférique (voie à déplacer) et entre la ligne proposée et la route Temple-Whitehorn.
116.28	Pont à une seule voie sur la rivière Pipestone.
117.58	Viaduc à deux voies sur la route Banff-Jasper.
118.39	Pont à deux voies sur la rivière Bow, au nord de la Transcanadienne (commun aux tracés "C" et "F", sauf pour la largeur).
121.35	Pont à une voie sur le ruisseau Bath (commun aux tracés "C" et "F").

Le tracé "F" comporterait aussi la construction de quelque 50 ponceaux.

Principaux travaux de déblai et de remblai

Points milliaires (F)	Description
De 114.49 à 114.91	Entailles dans le roc et le terrain de recouvrement, la plus profonde ayant un maximum de 60 pieds.
De 114.91 à 115.46	Entailles dont la plus profonde aurait un maximum de 46 pieds.
De 114.46 à 115.76	Remblais adjacents à la Transcanadienne, dont le plus élevé aurait une hauteur maximale de 36 pieds.
De 115.87 à 115.95	Remblai d'une hauteur de 30 pieds dans une plaine sujette à l'inondation.
De 116.32 à 116.40	Remblais dont le plus élevé aurait un maximum de 30 pieds.
De 116.40 à 116.65	Remblais à flanc de colline, d'une hauteur maximale de 50 pieds.
De 117.29 à 117.58	Entaille de part en part dans le roc, d'une profondeur maximale de 80 pieds.
De 117.65 à 117.73	Remblai pour les approches de la route Banff-Jasper, d'une hauteur maximale de 55 pieds.

D'autres déblais et remblais majeurs sont communs aux tracés "C" et "F" et il ont été énumérés précédemment.

Le coût total de l'aménagement du tracé "F" est estimé par la compagnie à $18,887,000.

Major Structures

Mile (F)	Description
116.22	Grade separation between proposed line and relocated access road to a gondola lift and Temple-Whitehorn Road
116.28	Single-track bridge across Pipestone River
117.58	Double-track bridge crossing over the Banff-Jasper Highway
118.39	Double-track bridge across the Bow River, north of the Trans Canada Highway (common to Routes "C" and "F", except for width of structure)
121.35	Single-track bridge across Bath Creek (common to Routes "C" and "F")

Route "F" would also involve the construction of some 50 culverts.

Major Cuts and Fills

Miles (F)	Description
114.49 to 114.91	Cuts of up to 60 feet deep through rock and overburden
114.91 to 115.46	Cuts up to 46 feet deep
114.46 to 115.76	Fills up to 36 feet high adjacent to Trans Canada Highway
115.87 to 115.95	Fill 30 feet high on flood plain
116.32 to 116.40	Fills up to 30 feet high
116.40 to 116.65	Sidehill fill up to 50 feet high
117.29 to 117.58	Through-cut in rock up to 80 feet deep
117.65 to 117.73	Approach fill to Banff-Jasper Highway up to 55 feet high.

Other major cuts and fills are common to Routes "C" and "F". These have been listed earlier.

The total construction cost of Route "F" has been estimated by the Company at $18,887 million.

9. Deuxième question: le tracé

9.1 Exposé des faits

La compagnie a d'abord fait l'arpentage de cinq tracés, désignés comme tracé, "A", "B", "C", "D" et "E". Un sixième tracé, désigné tracé "F", a été arpenté plus tard à la demande de Parcs Canada.

Les tracés "A", "B", "D" et "E", situés au sud de la rivière Bow, ont tous suscité la même critique: base rocheuse instable et obligation d'ouvrir un nouveau couloir de transport. La compagnie les a écartés. Aux audiences, personne ne s'est opposé à sa décision.

Après une étude détaillée des deux tracés restants, les tracés "C" et "F", la compagnie a décidé de demander l'autorisation d'aménager le tracé "C" vu que, de tous les tracés, c'était le plus court et, à son avis, le moins coûteux, le moins dommageable pour l'environnement, le plus facile et le plus rapide à aménager et celui qui exigerait le moins de terrain.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, le Comité des transports par chemin de fer n'a pas le pouvoir, aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*, d'ordonner qu'un nouveau tracé soit aménagé ailleurs qu'à l'emplacement choisi par la compagnie comme base de la requête qu'elle présente en vue de construire une nouvelle ligne de chemin de fer. Le seul pouvoir qu'il a en la matière est de sanctionner ou de refuser de sanctionner la requête dont il est saisi.

En conséquence, la deuxième question que nous avons à trancher dans la présente affaire consiste à décider si nous devons sanctionner ou non le tracé "C" dans la zone de Lac Louise, compte tenu en particulier de la nature spéciale de son emplacement, qui le place dans un parc national.

9.2 Comparaison entre les tracés "C" et "F"

Le tableau 1 énumère les avantages et les désavantages relatifs des tracés "C" et "F", tels qu'ils ont été présentés par la compagnie dans la documentation qu'elle a fournie pour appuyer sa requête ou durant les audiences. Les parties non soulignées du tableau constituent la base de l'évaluation initiale des deux tracés faite par la compagnie, suivant ce qui figure dans le résumé général du rapport initial d'évaluation de l'en-

9. The Second Issue: The Alignment

9.1 The Case

Initially, the Company surveyed five routes, referred to as "A", "B", "C", "D", "E". A sixth route, labelled "F", was surveyed later at the request of Parks Canada.

Routes "A", "B", "D", "E", located south of the Bow River, were all subject to the same criticism of unstable rock foundation and the creation of a new transportation corridor and were rejected by the Company. No one at the hearing objected to that decision.

Following a detailed examination of the two remaining routes, "C" and "F", the Company chose to apply for authority to construct Route "C" considering that it would, in their opinion, constitute the shortest, least expensive, least environmentally damaging, most easily and rapidly constructed and least land-consuming alignment.

As indicated earlier, the Railway Transport Committee has no power under the *Railway Act* to direct the location of a new alignment at a place different than that selected by a railway company as the basis of its application to construct a new line. The only authority it has in this matter is to sanction or refuse to sanction the application before it.

Therefore the second issue before us in this case is to decide whether or not to sanction Route "C" in the Lake Louise area, particularly having regard to the special nature of its location in a national park.

9.2 Comparison of Routes "C" and "F"

Table 1 is a list of the relative advantages and disadvantages of Routes "C" and "F" as presented by the Company in the documentation submitted in support of its application and during the hearing process. Words that are not underlined in this table form the basis of the Company's original assessment of the two routes, as contained in the overview summary of the Initial Environmental Evaluation report.

vironnement. Les parties soulignées correspondent à des observations complémentaires que l'avocat de la compagnie a ajoutées dans son plaidoyer final, à la lumière des témoignages présentés durant les audiences.

Le tableau 2 offre une comparaison entre les principales caractéristiques des tracés "C" et "F" suivant l'analyse qu'en a fait l'avocat de The King's Domain Hotels Limited dans son plaidoyer final. Les parties soulignées sont des additions ou des modifications au texte initial de la compagnie (Voir tableau 1).

Underlining indicates the complementary remarks which were added in final argument by Counsel for the Company in the light of the evidence presented during the hearing.

Table 2 is a comparison of the main characteristics of Routes "C" and "F" as reviewed by Counsel for the King's Domain Hotels Limited during final argument. Underlining indicates additions or modifications to the Company's original submission (c.f. Table 1).

TABLEAU 1

COMPARAISON DES PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS D'ORDRE SOCIAL OU RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT: PROJETS "C" ET "F"

PROJET D'AMÉLIORATION DES DÉCLIVITÉS DE CP - LAC LOUISE

(suivant la présentation initiale de la compagnie et l'analyse qui en a été faite durant le plaidoyer final)*

TRACÉ "C"

Longueur totale des travaux: 6.29 milles. *L'emprise a 5.51 milles de longueur dont une bonne partie se situe sur le chemin de fer du CP; d'où un impact encore moindre sur les zones rurales.*

Longueur de la voie double: 6.89 milles.

Terres de la Couronne à acquérir: 99.5 acres.

Les trains continuent de traverser la zone semi-urbaine de Lac Louise. *Ils pourront encore amener les touristes jusqu'au village même.*

Les installations de la gare de triage et le triangle de rebroussement sont réinstallés à Eldon, à 10 milles au sud-ouest de Lac Louise.

Un passage inférieur nécessaire pour faire passer la Transcanadienne sous la nouvelle déclivité du chemin de fer.

Un court tronçon de la ligne principale actuelle (environ 2,300 pieds) est déménagé près du point de traversée de la rivière Bow.

Préoccupations majeures d'ordre social ou relatives à l'environnement devant la perspective d'une année et demie de travaux. Effets mineurs prévus en ce qui concerne l'utilisation et la jouissance de la région par les touristes.

---

*Les parties en italiques sont des additions faites par M. Mullins dans son plaidoyer final.

TABLE 1

COMPARISON OF MAJOR SOCIAL AND ENVIRONMENTAL CONCERNS, PROPOSALS "C" AND "F"

CP GRADE IMPROVEMENT PROJECT - LAKE LOUISE

(As originally submitted by the Company and reviewed in final argument)*

ROUTE "C"

Total length of new construction = 6.29 miles. *Length of right-of-way is 5.51 miles; a good part is on CP railway, so there is even less of an impact on the countryside.*

Length of double-tracking = 6.89 miles

Acquisition of Crown land = 99.5 acres.

Railway operations continue through Lake Louise townsite. *Trains still able to bring tourists right to the village.*

Rail yard facilities and wye relocated at Eldon, 10 miles southeast of Lake Louise.

One subway structure required to pass Trans Canada Highway under new rail grade.

Short section of existing mainline (approximately 2300 feet) relocated near Bow River crossing.

Major environmental and social concerns related to a 1.5 year construction period. Minor impacts on tourist use and enjoyment of the area expected.

---

*Words in italics were added by Mr. Mullins in his final argument.

Les problèmes du bruit et des trépidations causés par le chemin de fer dans la zone semi-urbaine demeurent entiers.

Très vives préoccupations au sujet de l'enlèvement de la végétation et des entailles le long de pentes délicates orientées du côté sud et adjacentes à la Transcanadienne sur 3.5 milles dont environ 0.5 mille de pentes actuellement intactes.

Les pentes adjacentes à la Transcanadienne où seront effectués des travaux de déblai et de remblai sont sujettes à l'érosion et à des affaissements. Rétablissement de la végétation difficile à cause des sols instables, de l'orientation sud et de la courte saison de croissance. *Le talus élevé situé près de l'échangeur de la route de Jasper sera en majeure partie invisible pour les usagers du parc.*

Grande zone inondée à traverser dans un secteur où "C" et "F" suivent en bonne partie le même tracé.

Avec le projet "C", aucun effet majeur causé par la désaffection des installations. *Enlèvement des voies du triangle de rebroussement et élimination de 2 passages à niveau publics.*

La construction de trois nouveaux ponts ne suscite aucune préoccupation majeure au sujet des poissons si des précautions suffisantes sont prises. Nouveaux ponts à construire sur:

le cours supérieur de la rivière Bow
la rivière Bow, en remplacement du pont actuel,
le ruisseau Bath.

Aucun effet majeur sur la faune sauvage. Le doublement de la voie entraîne la possibilité d'une augmentation des morts de gros animaux par collision.

Deux sites historiques mineurs atteints par les travaux. Un autre est adjacent au tracé commun à "C" et "F".

Impact social: très peu de changement, s'il y en a, à l'état actuel du village.

Coût de l'aménagement: $10,620,000.

Railway noise and vibration problems in townsite not reduced.

Greatest concern for vegetation removal and cuts along sensitive south-facing slopes adjacent to 3.5 miles of Trans Canada Highway, approximately 0.5 mile presently undistrurbed.

Cut and fill slopes adjacent to Trans Canada Highway susceptible to erosion and slumping. Revegetation difficult because of unstable soils, southerly aspect and short growing season. *High embankment near the Jasper Highway Interchange mostly not visible to people using the Park.*

Large fen crossed in an area where "C" and "F" are substantially along the same path

No major impacts related to abandonment of facilities for "C" Proposal. *Removal of the wye trackage and 2 public crossings.*

No major fisheries concerns related to construction of three new bridges if adequate precautions are taken. New bridges required for:

Upper Bow River
Relocation of existing Bow River bridge

Bath Creek

No major impact on wildlife. Some potential for increased collision deaths of big game animals with double-tracking.

Two minor historic sites affected by construction and an additional site lies adjacent to the common C/F alignment.

Social impact: very little change, if any, to the present village.

Construction costs: $10.62 million.

TRACÉ "F"

Longueur totale des travaux: 7.64 milles. *Donc 2 milles de plus de zones rurales à dégager.*

Longueur de la voie double: 6.81 milles.

Terres de la Couronne à acquérir: 158.31 acres.

La voie est déménagée dans le couloir de la Transcanadienne, à 0.8 milles au nord du présent tracé. *La gare est déménagée hors du village, en un endroit où devront se rendre des taxis et des autobus pour le transport des voyageurs.*

La gare de triage, le triangle de rebroussement et les logements du personnel de la section sont déménagés à Eldon. La gare des voyageurs est déménagée dans le secteur de Harry's Hill. La gare actuelle en rondins est disponible pour d'autres usages.

Deux passages inférieurs sont nécessaires, pour faire passer la route de Jasper et la route de Temple-Whitehorn sous la nouvelle déclivité. Donc, les deux tracés comportent un viaduc très visible traversant une route importante.

Un tronçon important de la ligne principale actuelle, situé dans la zone semi-urbaine (environ 5.4 milles), est abandonné et le terrain réaffecté à d'autres usages.

Préoccupations majeures d'ordre social ou relatives à l'environnement devant la perspective de deux années de travaux. Possibilité d'un impact considérable sur l'utilisation et la jouissance de la zone par les touristes si la fermeture d'une route restreint la circulation aux périodes de pointe.

Les problèmes du bruit et des trépidations causés par le chemin de fer dans la zone semi-urbaine sont atténués mais non supprimés. Le secteur domiciliaire de Harry's Hill sévèrement touché par l'aménagement du chemin de fer et les activités ferroviaires.

Très vives préoccupations au sujet de l'enlèvement de la végétation et des entailles le long de pentes délicates orientées du côté sud et adjacentes à la Transcanadienne sur 7 milles, dont environ quatre milles de pentes actuellement intactes.

ROUTE "F"

Total length of new construction = 7.64 miles, *therefore, some 2 miles more opening up of countryside.*

Length of double-tracking = 6.81 miles

Acquisition of Crown land = 158.31 acres.

Railway operations diverted to Trans Canada Highway corridor 0.8 mile north of present alignment. *Station moved out of the village to a place which would require taxis and buses to transport them.*

Rail yard, wye and section crew quarters relocated at Eldon. Passenger station relocated in Harry's Hill area. Existing log station building available for other uses.

Two subway structures required to pass Jasper Highway and Temple-Whitehorn road under new rail grade. *Therefore, both routes have a very visible bridge across an important highway.*

Major section of existing mainline through townsite (approximately 5.4 miles) abandoned and diverted to other uses.

Major environmental and social concerns related to two year construction period. Considerable impact on tourist use and enjoyment may occur if highway closures restrict traffic in peak periods.

Railway noise and vibration problems in townsite reduced but not eliminated. Harry's Hill housing area severely affected by railway construction and operations.

Greatest concern for vegetation removal and cuts along sensitive south-facing slopes adjacent to seven miles of Trans Canada Highway, approximately four miles presently undisturbed.

Les préoccupations pour le rétablissement de la végétation sont semblables à celles du tracé "C", mais nécessité de programmes plus étendus d'ensemencement, d'épandage des engrais et de protection des sols par recouvrage pour remettre les lieux en état, le tracé "F" étant plus long.

Concerns for revegetation of slopes similar to Route "C" but more extensive seeding, fertilizing and mulching program required to restore longer "F" alignment.

La grande zone inondée beaucoup plus touchée par le tracé "F" que par le tracé "C".

Large fen considerably more affected by "F" than by "C".

L'emprise désaffectée (56.6 ha, 139.9 acres) pose également un problème majeur de rétablissement de la végétation en plus de la remise en état du couloir "F" lui-même. Les matériaux du ballast de la voie désaffectée seront nivelés et la plate-forme laissée à la disposition de Parcs Canada.

Abandoned right-of-way (56.6 ha, 139.9 ac) would also present a major revegetation problem in addition to restoring corridor "F". Ballast material on abandoned line will be graded and roadbed left for use by Parks Canada.

La construction de trois nouveaux ponts ne suscite aucune préoccupation majeure en ce qui concerne les poissons si des précautions suffisantes sont prises. Nouveaux ponts à construire sur:

la rivière Pipestone,
le cours supérieur de la rivière Bow,
le ruisseau Bath.

No major fisheries concerns related to construction of three new bridges if adequate precautions are taken. New bridges required for:

Pipestone River
Upper Bow River
Bath Creek

Aucun effet majeur sur la faune sauvage, mais le tracé "F" entraîne une plus grande possibilté d'augmentation des morts d'animaux par collision, parce qu'il est plus long et traverse trois vallées importantes.

No major impact on wildlife, but greater potential for increased collision deaths with Route "F" because of greater length and crossings of three major valleys.

Un site historique est adjacent au tracé commun à "C" et à "F".

One historic site adjacent to the common C/F alignment.

Impact social: la consolidation et l'expansion du village de Lac Louise demeurent incertains.

Social impact: the establishment and development of Village Lake Louise still uncertain.

Coût de l'aménagement: $18,887,000, soit $8,267,000 de plus que le projet "C".

Construction costs: $18.887 million, $8.267 million more than Proposal C.

TABLEAU 2

COMPARAISON DES PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS D'ORDRE SOCIAL OU RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT: PROJETS "C" ET "F"

PROJET D'AMÉLIORATION DES DÉCLIVITÉS DE CP-LAC LOUISE

(suivant l'analyse et les modifications faites par M. Hopwood durant son plaidoyer final)*

TRACÉ "C"

Longueur totale des travaux: 6.29 milles.

Longueur de la voie double: 6.89 milles, *avec deux plates-formes distinctes, à l'écart l'une de l'autre et à des niveaux différents. Sur une certaine distance, il y aura des voies ferrées de chaque côté de la rivière Bow et, en continuant vers l'ouest, des voies ferrées des deux côtés de la Transcanadienne.*

Les trains continuent de traverser la zone semi-urbaine de Lac Louise. *Donc deux passages à niveau existants, l'un situé à la route 1A et l'autre près de l'hôtel Post, seront maintenus, avec les dangers qu'ils présentent pour la sécurité du public et les ralentissements qu'ils imposent à la circulation.*

Les installations de la gare de triage et le triangle de rebroussement sont réinstallés à Eldon, à 10 milles au sud-ouest de Lac Louise.

Un passage inférieur nécessaire pour faire passer la Transcanadienne sous la nouvelle déclivité du chemin de fer. *La Transcanadienne sera peut-être doublée un jour et c'est la principale artère routière du Canada.*

Un court tronçon de la ligne principale actuelle (environ 2,300 pieds) est déménagé près du point de traversée de la rivière Bow.

---

*Les parties en italiques indiquent des additions ou des modifications par rapport à la présentation initiale de la compagnie - Voir tableau 1.

TABLE 2

COMPARISON OF MAJOR SOCIAL AND ENVIRONMENTAL CONCERNS, PROPOSALS "C" AND "F"

CP GRADE IMPROVEMENT PROJECT - LAKE LOUISE

(As reviewed and amended by Mr. Hopwood during his final argument)*

ROUTE "C"

Total length of new construction = 6.29 miles.

Length of double-tracking = 6.89 miles *with two separate divergent roadbeds at different levels. For some distance there will be tracks on each side of the Bow River and, proceeding west, tracks on both sides of the Trans Canada Highway.*

Railway operations continue through Lake Louise townsite. *Thus two present level crossings, one at Highway 1A and one close to the Post Hotel will be maintained with their danger to public safety and limitations on the traffic.*

Rail yard facilities and wye relocated at Eldon, 10 miles southeast of Lake Louise.

One subway structure required to pass Trans Canada Highway under new rail grade. *The Trans Canada Highway may be twined in future and is Canada's main highway artery.*

Short section of existing mainline (approximately 2300 feet) relocated near Bow River crossing.

---

*Italics indicates additions to or modifications of the Company's original submission - cf. Table 1.

Préoccupations majeures d'ordre social ou relatives à l'environnement devant la perspective de 21 mois de travaux. Effets mineurs prévus en ce qui concerne l'utilisation et la jouissance de la région par les touristes.

Major environmental and social concerns related to 21 months construction period. Minor impacts on tourist use and enjoyment of the area expected.

Les problèmes du bruit et des trépidations causés par le chemin de fer dans la zone semi-urbaine augmentés. *Atteinte majeure à la beauté de la vallée de la rivière Bow, surtout là où un talus de 52 pieds de haut doit être construit dans le remous de la rivière Bow.*

Railway noise and vibration problems in townsite increased. *Major aesthetic impairment of the Bow River Valley, particularly where a 52 feet high embankment is to be constructed in the backwater of the Bow River.*

Après les plus vives préoccupations pour la construction d'un talus d'une hauteur de 52 pieds avec une base d'au moins 180 pieds dans la vallée de la rivière Bow. Très vives préoccupations au sujet de l'enlèvement de la végétation et des entailles le long de pentes délicates orientées du côté sud et adjacentes à la Transcanadienne sur 3.5 milles, dont environ 0.5 mille de pentes actuellement intactes.

After greatest concern for erection of embankment rising to height of 52 feet with a minimum base of 180 feet in the Bow Valley, greatest concern for vegetation removal and cuts along sensitive south-facing slopes adjacent to 3.5 mile of Trans Canada Highway, approximately 0.5 miles presently undisturbed.

Les pentes adjacentes à la Transcanadienne où seront effectués des travaux de déblai et de remblai sont sujettes à l'érosion et à des affaissements. Rétablissement de la végétation difficile à cause des sols instables, de l'orientation sud et de la courte saison de croissance.

Cut and fill slopes adjacent to Trans Canada Highway susceptible to erosion and slumping. Revegetation difficult because of unstable soils, southerly aspect and short growing season.

Avec le projet "C", aucun effet majeur causé par la désaffection des installations. *L'accès à la rivière Bow enlevé aux touristes à pied, aux pêcheurs et aux skieurs de randonnée.*

No major impacts related to abandonment of facilities for "C" Proposal. *Access to Bow River cut off for hikers, fishermen, and cross country skiers.*

La construction de trois nouveaux ponts ne suscite aucune préoccupation majeure en ce qui concerne les poissons si des précautions suffisantes sont prises. Nouveaux ponts à construire sur:

le cours supérieur de la rivière Bow
la rivière Bow, en remplacement du pont actuel
le ruisseau Bath

No major fisheries concerns related to construction of three new bridges if adequate precautions are taken. New bridges required for:

Upper Bow River
Relocation of existing Bow River bridge

Bath Creek

(Aucune objection, sauf en ce qui concerne le remous de la rivière Bow et le bassin de pêche).

(no objection except in relation to the backwater of the River Bow and the fishing hole).

Aucun effet majeur sur la faune sauvage, *mais néanmoins plus grand effet que pour "F" parce que "C" traverse une zone modérément fréquentée par la faune sauvage.*

No major impact on wildlife *though more than for "F", because "C" intersects an area of moderate use by wildlife.*

Deux sites historiques mineurs atteints par les travaux. Un autre est adjacent au tracé commun à "C" et à "F".

TRACÉ "F"

Longueur totale des travaux: 7.64 milles.

Longueur de la voie double *sur une seule plate-forme:* 6.81 milles.

Les activités ferroviaires sont transférées dans le couloir de la Transcanadienne, à 0.8 mille au nord du tracé actuel.

La gare de triage, le triangle de rebroussement et les logements du personnel de la section sont déménagés à Eldon. La gare des voyageurs est déménagée dans le secteur de Harry's Hill. La gare actuelle en rondins est disponible pour d'autres usages.

Deux passages inférieurs sont nécessaires pour faire passer la route de Jasper et la route de Temple-Whitehorn sous la nouvelle déclivité. *La route de Jasper n'est pas une route majeure comparativement à la Transcanadienne et la route Temple-Whitehorn est une route en gravier qui aboutit à la zone de ski.*

Un tronçon important de la ligne principale actuelle, situé dans la zone semi-urbaine (environ 5.4 milles), est abandonné et le terrain réaffecté à d'autres usages, *c'est-à-dire à des installations pour les touristes et aux activités de récréation, qui ont un impact positif et servent l'intérêt national.*

Préoccupations majeures d'ordre social ou relatives à l'environnement devant la perspective de deux années de travaux. (*Le dynamitage peut se faire en dehors de la saison*).

Les problèmes du bruit et des trépidations causés par le chemin de fer dans la zone semi-urbaine sont atténués mais non supprimés. Le secteur domiciliaire de Harry's Hill, *qui comprend 8 résidences, est sévèrement touché par l'aménagement du chemin de fer et les activités ferroviaires; mais aucun de ses habitants n'a présenté d'objections.*

Très vives préoccupations au sujet de l'enlèvement de la végétation et des entailles le long de pentes délicates orientées du côté sud et adja-

Two minor historic sites affected by construction and an additional site lies adjacent to the common C/F alignment.

ROUTE "F"

Total length of new construction = 7.64 miles.

Length of double-tracking *on a single railbed* = 6.81 miles.

Railway operations diverted to Trans Canada Highway corridor 0.8 mile north of present alignment.

Rail yard, wye and section crew quarters relocated at Eldon. Passenger station relocated in Harry's Hill area. Existing log station building available for other uses.

Two subway structures required to pass Jasper Highway and Temple-Whitehorn road under new rail grade. *The Jasper Highway is not a major highway compared to the Trans Canada Highway and the Temple-Whitehorn road is a gravel road terminating at the ski area.*

Major section of existing mainline through townsite (approximately 5.4 miles) abandoned and diverted to other uses. *Namely, tourist facilities and recreation are a positive impact in the national interest.*

Major environmental and social concerns related to two year construction period. (*The blasting can be done off season*).

Railway noise and vibration problems in townsite reduced but not eliminated. Harry's Hill housing area *with its 8 residences severely affected by railway construction and operations; but no resident has objected.*

Greatest concern for vegetation removal and cuts along sensitive south-facing slopes adjacent to seven miles of Trans Canada Highway, a

centes à la Transcanadienne sur sept milles, *dont une partie limitée est actuellement intacte.*

Préoccupations pour le rétablissement de la végétation semblables à cellés du tracé "C" *(à cause des faces du roc là où aucun travail de rétablissement de la végétation ne serait nécessaire).*

L'emprise désaffectée (56.6 ha, 139.9 acres) pose également un problème majeur de rétablissement de la végétation en plus de la remise en état du couloir "F" lui-même. Les matériaux du ballast de la voie désaffectée seront nivelés et la plate-forme laissée à la disposition de Parcs Canada. *Effet positif majeur en obligeant à procéder à l'aménagement du village prévu pour Lac Louise, avec promenades pour piétons, etc.*

La construction de trois nouveaux ponts ne suscite aucune préoccupation majeure en ce qui concerne les poissons si des précautions suffisantes sont prises. Nouveaux ponts à construire sur:

la rivière Pipestone
le cours supérieur de la rivière Bow
le ruisseau Bath

Aucun effet majeur sur la faune sauvage. *Effet positif sur la faune sauvage par l'abandon de l'emprise existante.*

Un site historique est adjacent au tracé commun à "C" et à "F". *L'accès à la rivière Bow rendu aux touristes à pied, aux pêcheurs et aux skieurs de randonnée avec le tracé "F".*

9.3 Constatations et conclusions

Dans sa décision du 27 mai 1976 sur l'aménagement de la déclivité de Notch Hill, le Comité a exprimé de sérieuses réserves quant à la qualité et à la profondeur de la documentation présentée par la compagnie à l'appui de sa requête.

> De même, après avoir examiné avec soin les principales solutions possibles et avoir choisi un itinéraire général, on aurait dû décider de l'itinéraire définitif en procédant à une analyse minutieuse de facteurs tels que l'effet sur l'environnement, les aspects socio-économiques, l'écologie et l'effet sur le terrain de chacun des propriétaires. Nous nous serions

limited amount of which is presently undisturbed.

Concerns for revegetation of slopes similar to Route "C" (*because of rock faces where no revegetation would be required*).

Abandoned right-of-way (56.6 ha, 139.9 ac) would also present a revegetation problem in addition to restoring corridor "F". Ballast materials on abandoned line will be graded and roadbed left for use by Parks Canada. *Major positive impact in committing development of village planned for Lake Louise with pedestrian walks, etc..*

No major fisheries concerns related to construction of three new bridges if adequate precautions are taken. New bridges required for:

Pipestone River
Upper River
Bath Creek

No major impact on wildlife. *Positive impact on wildlife with the abandonment of existing right-of-way.*

One Historic site adjacent to the common C/F alignment. *Access to Bow River for hikers, fishermen, and cross country skiers restored with Route "F".*

9.3 Findings and Conclusions

In its Notch Hill Decision of May 27, 1976, the Committee expressed serious reservations concerning the quality and thoroughness of the documentation submitted by the Company in support of its application.

> Similarly, once the major alternatives were thoroughly scrutinized and a general route selected, then by a process of careful analysis the final route should have been determined to provide the best arrangement with due regard for such factors as environmental impact, socio-economic aspects, the ecology and the impact on the land of individual owners.

attendus à ce que les dossiers décrivant le procédé du choix final soient non seulement conservés mais qu'un résumé soit fait afin de faciliter le rassemblement des données, pour s'assurer, si nécessaire, que la décision a été prise selon un procédé valable. Il s'est manifesté une absence de ces données. Cette insuffisance apparente nous amène à nous demander jusqu'à quel point le procédé a été approfondi et s'il existe vraiment d'autres solutions viables.

Après examen des éléments de la documentation préparée pour le projet de Lac Louise, nous constatons que la compagnie a reconnu la nécessité d'effectuer une étude plus rigoureuse du projet du point de vue social et du point de vue de l'environnement et d'en documenter les conclusions en détail. À cet égard, la documentation soumise pour la présente affaire est de beaucoup supérieure à celle qui a été présentée à Salmon Arm.

Nous croyons également que toutes les parties intéressées à l'affaire ont eu amplement la possibilité d'exposer leurs préoccupations au cours des audiences.

Après étude approfondie de la documentation soumise par la compagnie et de tous les témoignages présentés durant les audiences, nous sommes arrivés à la conclusion que le projet qui nous a été soumis a été adopté après une évaluation soignée de toutes les possibilités et que l'aménagement du tracé "C" doit être sanctionné.

Notre décision est basée sur des considérations d'ordre économique et social et sur des considérations relatives à l'environnement, qui se résument brièvement comme suit:

Du point de vue de l'efficacité-coût, le tracé "C" est beaucoup plus intéressant que le tracé "F". Quoique l'aménagement de l'un ou l'autre répondrait aux besoins de la compagnie en ce qui concerne le doublement de la voie et la réduction de la déclivité, le tracé proposé serait beaucoup moins coûteux à aménager que le meilleur des autres tracés possibles, car il comporte moins de ponts et de croisements et moins de roc et de sol à enlever, ce qui réduira d'autant le coût de la main-d'oeuvre et des matériaux et la durée globale des travaux.

We would have expected that the records of this process used in determining the final route location would not only have been retained, but would have been necessary to confirm the validity of the decision-making process. There appeared to be an absence of such data. This apparent shortcoming leads to questions about the thoroughness of the process used in arriving at the best location and to the possible existence of viable alternatives.

Having reviewed the details of the material prepared for the Lake Louise project, we are satisfied that the Company has recognized the need to conduct a more rigorous investigation of the environmental and social impacts of this project and document the results in detail. In this respect, the material submitted in this case is far superior to that presented at Salmon Arm.

We are also satisfied that all interested parties in this case were given ample opportunity to voice their concerns during the hearing.

Upon extensive examination of the documentation submitted by the Company and of all the evidence adduced at the hearing, we have concluded that the proposal before us has been selected following a careful assessment of all available alternatives and that the construction of Route "C" should be sanctioned.

Our decision is based on economic, social and environmental considerations which may be briefly summarized as follows:

From a cost-effective point of view, Route "C" is a much more attractive proposal than Route "F". While both alignments would achieve the Company's requirements for double-tracking and grade reduction, the proposed route would be considerably less expensive than the best alternative as it would require fewer bridges and crossings, less rock and soil removal, thereby minimizing the cost of labour and material and the overall construction period.

L'adoption du tracé "F" rendrait des terrains disponibles pour d'autres usages dans le base de la vallée, mais il n'a pas été démontré à notre satisfaction que la valeur nette des terrains ainsi rendus aptes à un réaménagement compenserait la différence de coût entre l'aménagement des deux tracés.

Le Lac Louise est une attraction touristique de renommée mondiale, située dans le parc national de Banff, et toute activité d'aménagement dans la zone du village de Lac Louise, particulièrement la construction d'une nouvelle ligne de chemin de fer, doit être entreprise avec le plus grand soin possible.

La population permanente de la zone du village de Lac Louise était estimée, en 1974, à 153 habitants, à quoi s'ajoutent environ 894 habitants estivaux. Quelque 39 entreprises commerciales sont établies dans la zone, 30 saisonnières et 9 qui fonctionnent durant toute l'année. La zone compte neuf hôtels et motels, qui peuvent accueillir environ 1,750 touristes à la fois durant la saison estivale. Presque tous les emplois sont dûs à l'industrie touristique. Les employés qui n'habitent pas dans le village font la navette quotidiennement à partir de Banff ou de Field. Les sentiers de la région sont empruntés par des milliers de touristes à pied durant l'été et le ski est populaire en hiver au nord du village de Lac Louise, le plus fort de la saison se situant durant les fins de semaine de février et de mars.

Depuis 15 ans, Parcs Canada a étudié divers plans en vue d'un aménagement éventuel substantiel du village, qui comprendrait la construction d'hôtels, de logements pour vacanciers, de restaurants et d'installations de soutien. Ces plans supposaient que les installations ferroviaires existantes resteraient à leur emplacement actuel. Le plus récent projet, celui de l'aménagement d'un centre de services aux visiteurs, a été rejeté par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien en 1972.

Actuellement, nous ne connaissons aucun plan arrêté prévoyant l'aménagement du bas de la vallée de la rivière Bow, advenant que les installations ferroviaires actuelles en seraient retirées et Parcs Canada n'a pas cherché, durant les audiences, à nous démontrer la nécessité ou l'avantage de déménager ces installations au nord de la Transcanadienne.

Adoption of Route "F" would release land on the valley floor for other uses, but it has not been demonstrated to our satisfaction that the net value of the land which would be released for development under that proposal could make up for the difference in cost between the two routes.

Lake Louise is a world famous tourist attraction within the Banff National Park and any construction activity in the Village Lake Louise area, particularly the building of a new railway line, must be undertaken with the greatest possible care.

The resident population of the Village Lake Louise area, on a year-round basis, was estimated in 1974 as 153 with an estimated 894 additional summer residents. There are some 39 businesses operating in the area, 30 being seasonal and 9 operating on a year-round basis. Nine hotels and motels provide accommodation for about 1,750 tourists at any one time in the summer season. Practically all employment is generated by the tourist industry. Non-resident employees commute daily either from Banff or Field. Country trails in the area are used by thousands of hikers during the summer and skiing is popular north of Village Lake Louise during the winter with peak activity at weekends in February and March.

During the last 15 years, Parks Canada has been assessing various plans for a possible substantial development of the village including hotels, lodges, restaurants and supporting facilities. These plans assumed that the existing railway facilities would remain at their present location. The latest proposal for the development of a Visitor Services Centre was rejected by the Minister of Indian Affairs and Northern Development in 1972.

At present, we know of no firm plans for the development of the Bow River valley floor if current railway facilities were removed, and no attempt was made by Parks Canada during the hearing to demonstrate to us the necessity or advantage of relocating these facilities north of the Trans Canada Highway.

Une grande partie des neufs jours de témoignages et de plaidoyers qui se sont déroulés à Lac Louise et à Ottawa a porté sur l'impact des tracés "C" et "F" du point de vue de l'esthétique et de l'environnement et sur les mesures atténuantes qu'on pourrait envisager de prendre pour réduire au minimum cet impact. Nous avons exposé l'essentiel des dépositions sur la question dans les pages qui précèdent en rapportant les exposés des différents intervenants dans la présente affaire ou les dépositions de ceux qui ont été appelés à témoigner par l'avocat de la requérante. Nous ne jugeons pas nécessaires de nous étendre davantage sur ces témoignages maintenant sauf pour dire que nous avons considéré avec soin et d'une façon détaillée tout ce qui a été dit, en adoptant nos conclusions.

Les deux experts en matière d'environnement qui ont comparu devant nous, MM. Foster et Leeson, tous deux détenteurs d'un doctorat, étaient d'accord sur ce que nous considérons le point le plus important de ces témoignages: pour eux, le tracé "C" causerait moins de dommages à l'environnement que le tracé "F".

M. Foster nous a paru un témoin véridique et prudent. Sa formation et son expérience nous semblent l'avoir préparé à produire un témoignage fiable sur les questions d'environnement relatives au projet. Nous acceptons donc son témoignage, surtout qu'aucun autre n'est venu jeter un doute sur une partie quelconque de sa déposition aux audiences.

Dans son exposé, M. Leeson s'est dit opposé à l'aménagement d'un nouveau tracé dans le parc national de Banff, quel qu'il soit, et il a allégué que la réalisation du projet dont il s'agit serait contraire aux objectifs gestionnels de Parcs Canada. Durant son contre-interrogatoire, il a concédé que si le projet doit être réalisé, il préférerait que le tracé "C" soit adopté au lieu du tracé "F". M. Leeson a semblé tout à fait au courant des détails des deux tracés et des effets qu'ils pourraient avoir sur l'environnement et nous n'avons aucune raison de mettre en doute la substance de son témoignage.

A major portion of the nine days of evidence and argument heard at Lake Louise and in Ottawa dealt with the aesthetic and environmental impacts of Routes "C" and "F" and with the mitigating measures which could be envisaged to minimize those impacts. The substance of this evidence has already been described earlier in this decision, either by reference to the various intervenors in this case or to the witnesses who were called by Counsel for the Applicant. We do not consider it necessary to discuss this evidence further at this point, except to say that we have taken all that was said into careful and detailed consideration in reaching our conclusion.

The two environmental experts who appeared before us, Dr. Foster and Dr. Leeson, agreed on what we believe to be the most crucial point in this evidence: Route "C" would cause less environmental damage than Route "F".

Dr. Foster appeared to us to be a truthful and careful witness; his experience and training seemed to us to have prepared him to offer reliable evidence respecting the environmental issues associated with this project. Therefore, we accept his testimony, especially since no evidence was called that would cast doubt on anything he said during the hearing.

In his submission, Dr. Leeson opposed the construction of any new alignment in the Banff National Park on the ground that this project would be contrary to Parks Canada's management objectives. During cross-examination, he conceded that if the project had to go ahead, he would prefer to see Route "C" constructed rather than Route "F". Dr. Leeson seemed to be fully knowledgeable of the details and environmental effects of both routes and we have no reason to question the substance of his testimony.

10. Conditions et garanties

10.1 Suggestions faites durant les audiences

S'exprimant au nom de Parcs Canada, M. Leeson a proposé l'imposition de certaines conditions et mesures de précautions minimales, si le Comité approuve la requête à savoir:

- qu'un spécialiste de l'environnement soit engagé aux frais de la compagnie pour règlementer et suivre de près les travaux en matière d'environnement. Ce spécialiste relèverait du directeur de la région Ouest de Parcs Canada;
- que ce spécialiste soit à la tête d'un comité où siégeraient des représentants de Parcs Canada et de la compagnie et qui serait chargé de formuler des conditions et des directives applicables aux activités du chantier et aux pratiques de construction au jour le jour, dans la mesure où elles ont rapport à des sujets de préoccupation relatifs à l'environnement;
- qu'il soit conféré à ce spécialiste des pouvoirs raisonnables l'habilitant à faire interrompre des travaux qui contreviendraient aux directives ou ne correspondraient pas à ce qu'on pourrait raisonnablement attendre en matière d'exécution des travaux;
- que la compagnie soit tenue de continuer la remise en état des lieux et le nettoyage de l'environnement jusqu'à ce que le directeur de la région de l'Ouest de Parcs Canada soit assuré que des efforts dépassant les exigences normales d'entretien ne rapporteraient rien.

Dans un mémoire en date du 27 avril 1978, préparé au nom de l'Association des parcs nationaux et provinciaux du Canada, M. Herrero s'est dit préoccupé de certains effets que le projet de la compagnie pourrait avoir sur l'environnement et il a recommandé que le personnel des chantiers soit soumis à un contrôle et à des modalités administratives de manière à assurer que l'environnement subisse le moins de détérioration possible.

10. Conditions and Safeguards

10.1 Suggestions Made at the Hearing

Speaking on behalf of Parks Canada, Dr. Leeson proposed that certain minimum conditions and safegards be established, should the Committee approve the application, namely:

- that an environmental expert be retained at the Company's expense to regulate and monitor construction activities insofar as they relate to environmental considerations; this individual would be functionally responsible to the Director of the Western Region of Parks Canada;
- that the above individual chair a committee, with representation from Parks Canada and the Company, the purpose of which would be to formulate conditions and guidelines to govern day to day construction activities and practices insofar as they relate to matters of environmental concern;
- that the above individual be granted reasonable powers for the purpose of halting construction which is in contravention of guidelines or reasonable operational expectations;
- that the Company be required to continue with rehabilitation and environmental clean-up until such time as the Director of Western Region, Parks Canada, may be satisfied that efforts above and beyond normal maintenance expectations would not be beneficial.

In a submission prepared on behalf of the National and Provincial Parks Association of Canada, dated April 27, 1978, Dr. Herrero expressed concern over the potential environmental impacts of the Company's proposal and recommended the control and management of field construction crews to ensure minimum environmental degradation.

Plus précisément, il a recommandé que soient suivis de près certains secteurs propres à poser des problèmes, qui sont identifiés dans le rapport initial d'évaluation de l'environnement, déclarant:

- que tous les travaux effectués sur les pentes abruptes, orientées vers le sud, qui devront être entaillées à l'ouest et au nord de Lac Louise, exigeront une surveillance particulière car ces pentes sont difficiles à stabiliser avec les techniques actuelles et la reprise de la végétation est lente dans ces zones;

- que des efforts devraient être faits pour rétablir la végétation sur les pentes afin d'éviter une érosion prononcée et qu'il faudrait prendre soin d'utiliser des espèces locales de plantes et ne pas employer d'herbe propre à attirer les grands mammifères en quête de nourriture, ce qui entraînerait des collisions entre les trains et ces animaux;

- que la construction des passages au-dessus des ruisseaux, la remise en état des carrières d'emprunt de terre et l'impact des camps des chantiers devront être suivis de près et minutieusement.

Selon lui, Parcs Canada serait l'organisme de surveillance tout désigné pour la réalisation du projet et il a suggéré que soit conféré au directeur de la région Ouest de Parcs Canada le pouvoir d'ordonner l'interruption des travaux si les conditions posées en matière d'environnement ne sont pas respectées.

10.2 Engagements pris par la compagnie

Au cours des audiences, M. Wakely a pris certains engagements ou fait des déclarations d'intention quant aux devoirs et obligations dont devra s'acquitter la compagnie durant et après les travaux. Il convient maintenant d'énoncer brièvement certaines de ces déclarations, compte tenu des conditions que nous entendons poser pour la requête en matière de surveillance des travaux.

Durant son contre-interrogatoire par l'avocat de la compagnie, M. Wakely a déclaré:

More specifically, he recommended the monitoring of certain problem areas identified in the Initial Environmental Evaluation report, namely:

- any construction taking place on steep south-facing slopes which would have to be cut west and north of Lake Louise, would require specific monitoring as these slopes are hard to stabilize with existing technology and re-growth of vegetation in these areas is slow;

- efforts should be made to revegetate slopes to avoid major erosion; care should be taken to use native species of vegetation and avoid the use of grasses which would attract large mammals to feed on them resulting in conflicts between trains and these mammals;

- construction of stream crossings, reclamation of borrow pits and impact of field camps would require detailed monitoring.

He also suggested that Parks Canada would be the appropriate monitoring agency for the project and that the Director of the Western Region, Parks Canada, be given the authority to terminate construction if environmental stipulations outlined for the project are not met.

10.2 Commitments Made by the Company

In the course of the hearing, Mr. Wakely made certain commitments or statements of intent regarding the Company's duties and responsibilities during the construction and post-construction period. It would be helpful at this point to outline some of these statements in the light of the conditions for the monitoring of construction which we intend to place on this application.

Under examination by Counsel for the Company, Mr. Wakely stated:

(Traduction)

Nous n'entreprendrons rien dans le parc, aucuns travaux, sans l'approbation entière des représentants de Parcs Canada. Si ce tracé ou l'un ou l'autre des tracés est approuvé, ou quelle que soit l'issue des audiences, si nous passons aux travaux, la première étape pour moi sera de rencontrer les dirigeants de la région de l'Ouest de Parcs Canada et de décider l'emplacement des camps de nos équipes d'arpentage. Et nous entreprendrons les arpentages, le jalonnement de l'emprise. Une fois le contrat adjugé, j'ai l'intention d'organiser une rencontre entre l'entrepreneur, son contremaître, ses chefs de chantier ainsi que Parcs Canada et nous-mêmes, où nous énoncerions clairement les méthodes qu'ils devront suivre et que rien ne doit être fait qui puisse causer un dommage quelconque au parc, ou qu'il faut limiter les dommages au minimum, au point que nous exigerions le renvoi de tout opérateur de bulldozer, de niveleuse ou d'une machine quelconque qui ne respectera pas les règlements du parc. Et nous aurons des réunions avec le personnel de direction de Parcs Canada et tout autre organisme de règlementation intéressé ou associé au projet afin d'assurer que tout ce qui doit être fait soit fait.

We will not undertake anything in this park, any work in this park without the full sanction of Parks Canada employees. If this route is approved or either route is approved or whatever happens here, if we go into construction, the first order of business would be for me to meet with Parks Canada Western Region and establish camp locations for our survey crews. And we would undertake to conduct surveys, flag the right-of-way; once the contract was awarded it would be my intention to have the contractor and his foreman and principals meet with Parks Canada and ourselves and we would clearly outline the procedures that they were to undertake. And that there would be nothing done that would do any damage or do as little damage to this park as possible, even to the extent that we would demand that any bulldozer operator or catskinner or whatever you want to call it, does not comply with the regulations of this park we will seek his dismissal. And we would conduct meetings with the supervisory personnel of Parks Canada and ourselves and any other regulatory body that would be interested in or would be associated with this project to ensure that everything was being done that should be done.

En ce qui concerne le programme de rétablissement de la végétation envisagé par la compagnie, M. Wakely a déclaré:

With regard to the revegetation program envisaged by the Company, Mr. Wakely said:

(Traduction)

Et en somme, nous ferons l'impossible pour aménager une déclivité impeccable, dont la présence dans le paysage n'offensera pas la vue. Nous entendons aussi ensemenser et replanter toutes les zones exposées que nous aurons dégagées. Et il s'agira d'un programme permanent qui pourrait se poursuivre plusieurs années après la fin des travaux, comme nous le faisons, par exemple, au ruisseau Mountain.

And in the final analysis we will do everything possible to construct a railway grade that will be neat and would be not an eyesore on the country. We would too propose to seed and revegetate any exposed areas that we have uncovered. And this could be an ongoing program for several years after construction is completed as for instance we are doing up at Mountain Creek.

M. Wakely a en outre déclaré que la compagnie retiendra les services d'un agronome professionnel pour la mise en oeuvre de ce programme:

(Traduction)

> Il déterminera les éléments nutritifs à employer. Il travaillera aussi étroitement que possible avec Parcs Canada pour déterminer les espèces que cet organisme permettra d'employer pour la région et nous chercherons aussi à planter des arbres indigènes.

Au sujet de la méthode de dégagement de la nouvelle emprise et de l'étendue de l'espace dégagé, M. Wakely a déclaré, pendant qu'il était contre-interrogé par M. Hopwood, que, d'une façon générale, les arbres seraient laissés en place pourvu qu'ils ne soient pas à moins de 10 pieds de la base des remblais ou de la tête des entailles.

M. Wakely a déclaré aussi à plusieurs reprises que toutes les précautions possibles seraient prises pour que le dynamitage se fasse toujours dans les conditions de sécurité voulues. Des instructions précises seront données aux entrepreneurs et la compagnie interviendra durant les opérations, si les instructions ne sont pas suivies.

Durant son plaidoyer final, M. Mullins a déclaré ce qui suit au sujet de la surveillance du projet:

(Traduction)

> ...M. Wakely, au nom de Canadien Pacifique, n'a pas manifesté d'opposition à la nomination de quelqu'un qui ferait en quelque sorte office de coordonnateur ou de surveillant et ma compagnie m'a informé que c'est là la position de Canadien Pacifique. C'est-à-dire que la compagnie accepterait volontiers un coordonnateur ou un surveillant nommé par la Commission canadienne des transports, qui pourrait recevoir les plaintes, les suggestions ou les commentaires non seulement de Parcs Canada mais encore des particuliers, des chambres de commerce, du ministère de l'Environnement

Mr. Wakely also stated that the Company would retain the services of a professional agronomist to implement this program.

> He would determine the type of nutrients that would be necessary. He would work as closely with Parks Canada, as closely as possible to determine what kind of seed they would permit within the area or the type of vegetation that would be permitted and too, that we would attempt to plant indigenous trees.

Regarding the extent and method of clearing the new proposed right-of-way, Mr. Wakely indicated, under cross- examination by Mr. Hopwood that, generally speaking, trees could be left provided they are not within 10 feet from the toe of fills or top of cuts.

Mr. Wakely also indicated several times that full precautions would be taken to ensure that blasting operations would be safe at all times. Specific instructions would be given to contractors and the Company would intervene during the operations whenever the instructions were not being followed.

In final argument, Mr. Mullins made the following statement concerning the monitoring of the project:

> ...Mr. Wakely, on behalf of Canadian Pacific had no objection to some sort of coordinator or monitor or supervisor and I am instructed that that is the position of Canadian Pacific. That is that the Company would welcome and accept some coordinator or supervisor designated by the Canadian Transport Commission who could receive complaints or suggestions or comments not only of Parks Canada but local citizens, chambers of commerce, Department of Environment and the railway as well and as I mentioned, which I am sure I did during the course of the hearings, in the

et aussi du chemin de fer, et ainsi que je l'ai mentionné, je suis sûr de l'avoir fait durant les audiences, dans le cas de Salmon Arm, ce n'était pas tant l'environnement qui suscitait les préoccupations comme les effets que subiraient les nombreuses exploitations agricoles de la zone et je crois que les dirigeants du chemin de fer, je le sais de façon certaine par suite de mes entretiens avec eux, étaient un peu préoccupés à l'idée que la Commission nommerait un surveillant ou un coordonnateur en cette matière mais, avec le recul, il s'est avéré que le titulaire désigné par la Commission a été des plus efficaces en attirant l'attention du chemin de fer sur des problèmes qu'elle était en mesure de résoudre ou de régler et, par ailleurs, en retournant avec les problèmes du chemin de fer chez les exploitants agricoles d'où ils émanaient et en leur apportant une solution.

Il a été un agent de liaison des plus efficaces, des plus valables et des plus utiles et le Canadien Pacifique accueillerait volontiers quelqu'un choisi parmi votre personnel ou quelqu'un de cette compétence, qui serait prêt à écouter et à comprendre les problèmes d'environnement exposés par ceux qui s'occupent d'environnement, les problèmes sociaux exposés par les habitants du village, à comprendre les problèmes de construction et d'exploitation d'un chemin de fer.

10.3 Conditions pour la surveillance des travaux

La Commission a le pouvoir, aux termes des articles 103 et 104 de la *Loi sur les chemins de fer*, d'obliger la compagnie à remettre autant que possible en son premier état ce qu'elle détourne et déplace et à faire le moins de dommages possibles. Les articles 103 et 104 stipulent ce qui suit:

103. La compagnie doit, autant que possible, remettre en son premier état une rivière, un cours d'eau, une voie publique, une conduite d'eau ou de gaz, un égout ou drain, un fil ou poteau de télégraphe, de téléphone ou de ligne électrique, qu'elle détourne ou déplace, ou, au moins, dans un état tel que leur utilité n'en soit pas notablement amoindrie.

case of Salmon Arm, the concern was not so much environment but the effect on the many farms through that area and I think that the railway people, I know, certainly from my discussions with them, they were a bit concerned about a supervisor or coordinator being appointed by the Commission in that regard but in retrospect it was found that the Commission appointee was most effective in bringing to the attention of the railway problems that were capable of being solved and dealt with by the railway and for that matter, taking the problems of the railway back to the particular farmers who were causing problems for the railway and solving them.

It was a most effective, efficient, useful vehicle and Canadian Pacific would welcome an appointee from your staff or someone of that capability who would be prepared to listen and to understand the environmental problems from the environmental people, the social problems from the village people, and understand the problems of construction and operations of a railway.

10.3 Conditions for the Monitoring of Construction

The Commission has the power under Section 103 and 104 of the *Railway Act* to require the Company to restore, as nearly as possible, what it diverts and alters and to do as little damage as possible. Sections 103 and 104 require that:

103. The company shall restore, as nearly as possible, to its former state, any river, stream, watercourse, highway, water pipe, gaspipe, sewer or drain, or any telegraph, telephone or electric line, wire or pole, that it diverts or alters, or it shall put the same in such a state as not materially to impair the usefulness thereof.

104. La compagnie doit faire, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi ou par la loi spéciale, le moins de dommage possible, et elle doit, de la manière prescrite par la présente loi et par la loi spéciale, indemniser entièrement tous les intéressés pour les dommages qu'elle peut leur avoir causés dans l'exercice de ses pouvoirs.

Pour assurer que la compagnie s'acquittera des obligations que lui imposent les articles 103 et 104 de la *Loi sur les chemins de fer*, la Commission constituera un comité de travail, dirigé par le directeur exécutif du Comité des transports par chemin de fer, qui sera chargé de suivre de près les travaux afin d'assurer que la compagnie respecte toutes les conditions rattachées à la sanction du plan, du profil et du livre de renvoi. Durant la réalisation du projet, les conseils et l'assistance du personnel du Comité des transports par chemin de fer seront à la disposition de toutes les parties intéressées. Des agents du Comité des transports par chemin de fer continueront de surveiller les travaux jusqu'à leur achèvement, afin d'assurer que les exigences de la Commission relatives à la construction des croisements et d'autres installations soient respectées et que la compagnie s'acquitte des obligations que lui impose la *Loi sur les chemins de fer*.

Des agents du Comité des transports par chemin de fer surveilleront aussi les travaux de manière à assurer que la compagnie respecte les engagements en matière d'environnement ou de technique qu'elle a pris dans le rapport initial d'évaluation de l'environnement et durant les audiences:

- en incluant, au stade de la présentation d'un dessin détaillé, des exigences quant à la protection de l'environnement;

- en engageant au besoin des experts-conseils qui agiront à titre consultatif pour des problèmes généraux en matière d'hydrologie, de poissons, d'animaux sauvages, de flore et de faune en général, d'érosion, de rétablissement de la végétation et pour d'autres problèmes particuliers posés par l'emplacement;

- en réalisant un programme de sondage du sol qui permettra d'opérer le choix final du

104. The company shall, in the exercise of the powers by this or the Special Act granted, do as little damage as possible, and shall make full compensation, in the manner herein and in the Special Act provided, to all persons interested, for all damage by them sustained by reason of the exercise of such powers.

To ensure that the Company meets the obligations imposed on it by Sections 103 and 104 of the *Railway Act*, the Commission will establish a working committee under the supervision of the Executive Director of the Railway Transport Committee to monitor the construction phase of the project to ensure that any conditions attached to the sanction of the plan, profile and book of reference are carried out by the Company. During the project implementation the advice and assistance of the staff of the Railway Transport Committee will be available to all parties involved. Railway Transport Committee personnel will continue to monitor construction until the project is complete to ensure that Commission requirements with respect to the construction of crossings and other facilities are obeyed and obligations of the Company under the *Railway Act* are met.

The Railway Transport Committee staff will also monitor the project to ensure that the Company meets the environmental and technical commitments made in the Initial Environmental Evaluation report and during the hearing, by:

- incorporating environmental protection requirements at the detailed design stage;

- employing specialist consultants as required to advise upon general problems - hydrology, fisheries, wildlife, flora and fauna generally, soil erosion, revegetation and other site specific problems;

- carry out a soil testing program that will allow final choice of alignment and detailed

parcours et d'effectuer la conception technique détaillée de chacun des ouvrages à construire sur le tracé;

- en soumettant aux agents de la Commission les plans de travail, caractéristiques techniques, dimensions, horaires de travail qu'elle a arrêtés, pour obtenir l'approbation du Comité avant de les appliquer;

- en soumettant aux agents de la Commission les caractéristiques techniques, les horaires et les procédés de sécurité qu'elle entend appliquer aux opérations de dynamitage, pour obtenir leur approbation avant de les mettre en vigueur.

Il est prévu que des représentants d'autres ministères fédéraux et la compagnie travailleront en collaboration avec les agents de la Commission durant l'étape des travaux. À cause des préoccupations exprimées quant à l'impact du projet sur l'environnement, la compagnie devra aussi consulter d'autres ministères fédéraux à mesure que les travaux avanceront.

Les fonctions de Parcs Canada dans le parc national de Banff, qui sont exercées par le directeur de la région de l'Ouest de cet organisme et son personnel, doivent faire l'objet d'une attention spéciale. En s'acquittant des fonctions statutaires qui découlent de la présente décision, la Commission tiendra compte des obligations qu'impose à Parcs Canada la *Loi sur les parcs nationaux* et veillera à ce que la compagnie tienne les engagements qu'elle a pris envers cet organisme. Environnement Canada est également très directement concerné par l'aménagement d'une installation ferroviaire dans un secteur d'une telle importance en ce qui a trait à l'environnement. Ce ministère sera consulté par le représentant de la Commission et Canadien Pacifique avant la mise en marche de tous travaux pour lesquels son avis sera nécessaire.

11. Conclusions générales

(1) La compagnie nous a convaincus que la révision de la déclivité de Stephen est nécessaire à l'accomplissement de ses obligations, telles qu'elles figurent à l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* et à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*, et qu'elle est nécessaire dans l'intérêt public.

engineering design of each structure along the alignment;

- submitting to Commission staff final Company work plans, specifications, dimensions, work schedules, etc., to the Committee for approval prior to implementation;

- submitting to Commission staff Company specifications, schedules and safety procedures regarding blasting for approval prior to implementation.

It is expected that representatives of other federal government departments and the Company will work with the staff of the Commission during the construction phase of the project. Because of the concerns expressed on the environmental impact of the project, the Company is also expected to consult with other federal government departments as construction of the project progresses.

Special attention must be paid to the responsibilities of Parks Canada in Banff National Park, discharged by the Director of its Western Region and his employees. In carrying out the statutory duties arising from this Decision, the Commission will be mindful of the obligations placed on Parks Canada by the *National Parks Act* and will see to it that the undertakings given by the Company towards Parks Canada are carried out. Environment Canada also has a very real interest in the construction of any railway facility in an area of such environmental importance and will be consulted by the Commission's representative and by Canadian Pacific prior to any construction, wherein their advice is needed.

11. General Conclusions

(1) The Company has satisfied us that the Stephen grade revision is necessary to the fulfillment of its duties as they are contained in Section 262 of the *Railway Act*, and Section 3 of the *National Transportation Act*, and is necessary in the public interest.

(2) Le plan, le profil et le livre de renvoi relatifs à cette révision sont sanctionnés.

(3) En construisant la nouvelle ligne de chemin de fer, la compagnie doit causer le moins de dommages possible au paysage et à l'habitat et remettre autant que possible en son premier état une rivière, un cours d'eau, une voie publique, une conduite d'eau ou de gaz, un égout ou un drain qu'elle détournera ou déplacera ou, au moins, dans un état tel que leur utilité n'en soit pas notablement amoindrie.

(4) Un groupe de travail sous la direction du directeur exécutif du Comité des transports par chemin de fer et composé de membres du personnel du Comité sera créé dans le but d'aider à l'exécution de la présente décision et, en particulier, pour veiller à ce que les conditions énoncées au paragraphe (3) ci-dessous soient remplies par la compagnie. Il nous fera rapport de façon continue jusqu'à ce que la construction de la nouvelle ligne soit achevée et que le Comité ait émis une ordonnance ouvrant la ligne de chemin de fer au transport des marchandises. Ce groupe devra travailler de concert avec les représentants des ministères et des organismes gouvernementaux, les représentants de la compagnie et les habitants de l'endroit et devra aussi les consulter.

(5) La requête de la compagnie en vue d'être dispensée d'avoir à présenter un livre de renvoi et un profil relativement à la déviation qu'elle veut opérer à sa ligne principale actuelle entre les points milliaires 117.32 et 117.84 et entre les points milliaires 118.98 et 119.24 de la subdivision Laggan est approuvée. Les dispositions des articles 103 et 104 de la *Loi sur les chemins de fer* et les conditions énoncées aux paragraphes (3) et (4) ci-dessus s'appliquent également à ces travaux.

(6) La compagnie est autorisée à déménager sa voie d'évitement et les voies de son triangle de rebroussement du point milliaire 116.6, à Lac Louise, au point milliaire 106.86, à Eldon, subdivision de Laggan.

(7) La requête de la compagnie en vue d'obtenir une contribution de la Caisse des passages à niveau pour la réalisation de son projet est rejetée.

(2) The plan, profile and book of reference in relation to the revision are sanctioned.

(3) In constructing the new line of railway, the Company shall do the least possible damage to the landscape and natural habitat and shall restore as nearly as possible, to its former state, any river, stream, water-course, highway, water pipe, gas-pipe, sewer or drain, that it diverts or alters, or shall put the same in such a state as not materially to impair the usefulness thereof.

(4) A working group under the supervision of the Executive Director of the Railway Transport Committee made up of staff of the Committee will be created for the purpose of assisting in the implementation of this decision and, in particular, in ensuring that the conditions set out in paragraph (3) above are met by the Company. It will report to us on a continuing basis until construction of the new line is completed and the Committee has issued an order opening the line of railway for the carriage of traffic. This group will be expected to work and consult with representatives of concerned departments or agencies of government, with representatives of the Company and with local residents.

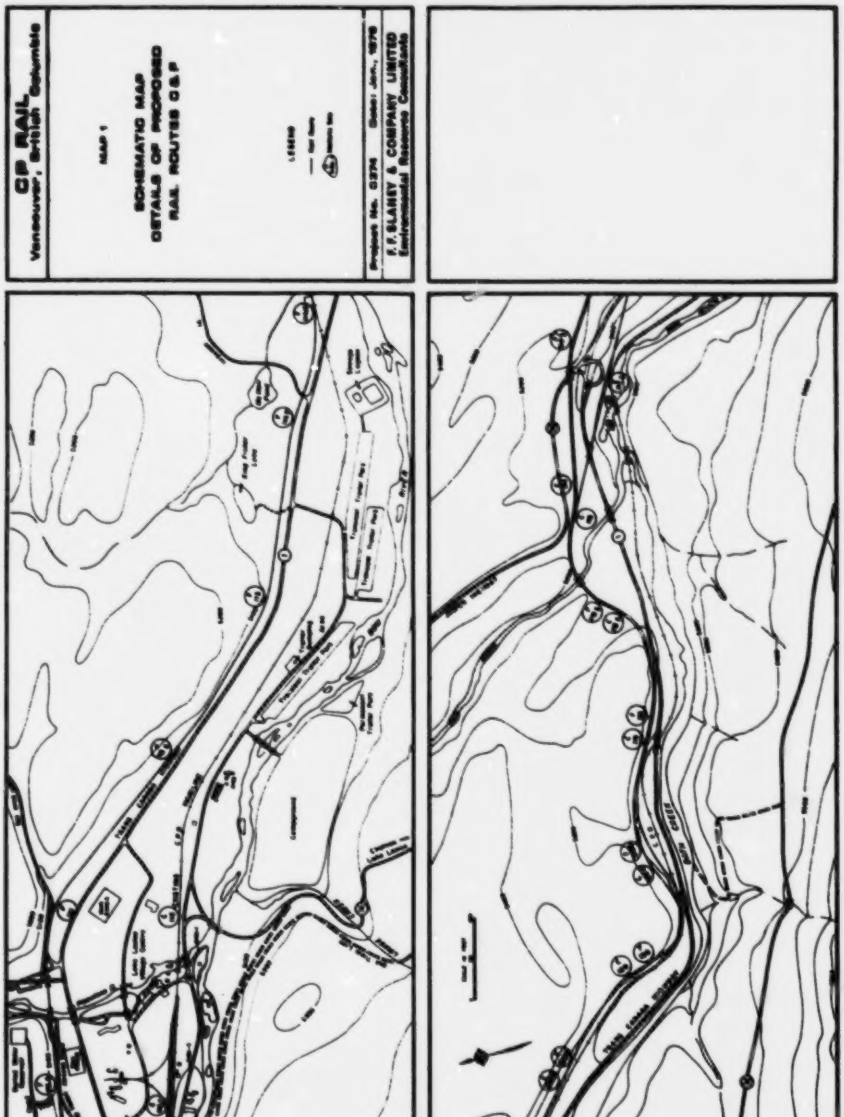
(5) The Company's application for exemption from having to submit a book of reference and a profile with respect to the deviation of its existing main track between mileages 117.32 and 117.84 and between mileages 118.98 and 119.24, Laggan Subdivision, is approved. The provisions of Section 103 and 104 of the *Railway Act* and the conditions set out in paragraphs (3) and (4) above shall also apply to these works.

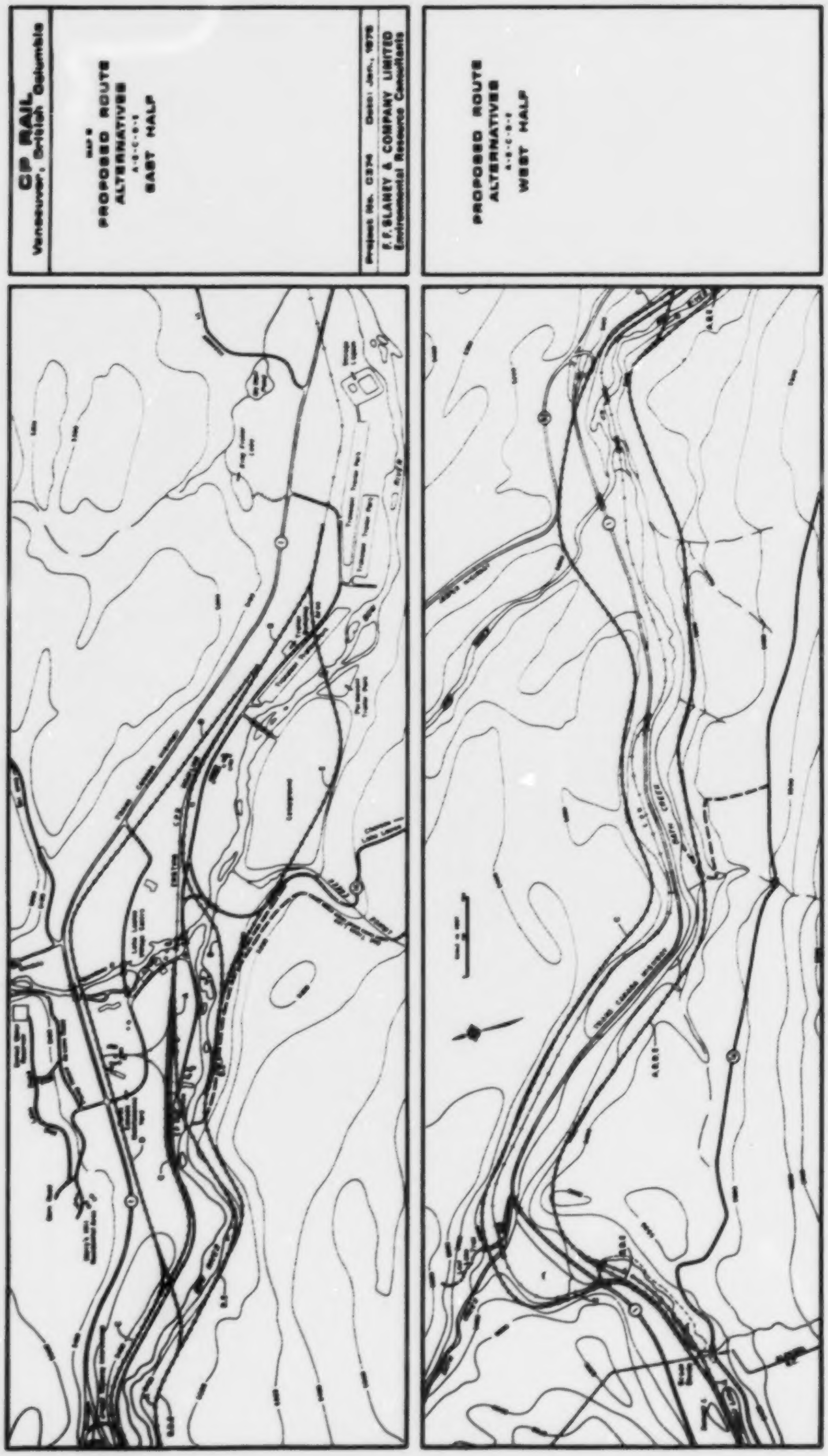
(6) The Company is authorized to relocate its siding and wye trackage from Lake Louise, mileage 116.6 to Eldon, mileage 106.86, Laggan Subdivision.

(7) Application for contribution towards this project from the Railway Grade Crossing Fund is denied.

(8) Les ordonnances et instructions seront rendues en conséquence.

(8) Orders and instructions will issue accordingly.


CP RAIL
Vancouver, British Columbia
SCHEMATIC MAP


CP RAIL
Vancouver, British Columbia
PROPOSED ROUTE
ALTERNATIVES
EAST HALF
Project No. C374 Date: Jan., 1978
F.F. SLANEY & COMPANY LIMITED
Environmental Resource Consultants
PROPOSED ROUTE
ALTERNATIVES
WEST HALF

Relative à l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, S.R.C., 1970, chap. N-17;

Et relative à la requête présentée par Columbia Containers Limited relativement à une période en franchise avant l'établissement des frais de surestarie

Répertorié: Re Columbia Containers Ltd.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président) et J.M. McDonough.

Ordonnance rendue: le 24 octobre 1978
Ordonnance n°: R-27815
Décision rendue: le 24 october 1978
Dossier n°: 1700

Transport par chemin de fer - Frais de surestarie - Établissement - Période de franchise - Critères - Les "taxes, prix ou tarifs" sont-ils contraires à l'intérêt public?

Requête aux termes de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports *visant l'émission d'une ordonnance prescrivant l'adjonction d'un supplément au tarif prévoyant que les expéditions en wagons complets de trafic d'exportation devant être transbordées aux quais dans des conteneurs de navires à vapeur sont admissibles à une période de franchise. La requérante désire obtenir pour son installation une déclaration d'installation d'exportation sur le quai dans le but d'avoir droit à la période de franchise. Canadien Pacifique Rail admet que le trafic de la requérante constitue du trafic devant être exporté, mais soutient qu'il est déchargé à des endroits hors-quais et qu'en conséquence, il ne constitue pas du trafic d'exportation au sens d'un trafic nécessitant souvent la pleine période en franchise en raison de l'incertitude dans la coordination des activités de transbordement.*

Décision: *Conformément à l'article 23 de la* Loi nationale sur les transports, *la requérante avait le fardeau de prouver que les agissements des intimés nuisaient au public en ce qui concerne les taxes, prix ou tarifs.*

Dans la mesure ou l'exemption totale favorisait plutôt les élévateurs terminus, même si ledit délai était accordé à la requérante, on pourrait affirmer que les "taxes, prix ou tarifs" imposant les cinq jours étaient contraires à l'intérêt public

In the matter of Section 23 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970, Chapter N-17;

And in the matter of the application of Columbia Containers Limited with respect to free time before the assessment of demurrage charges

Indexed as: Re Columbia Containers Ltd.

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman) and J.M. McDonough.

Order released: October 24, 1978
Order No.: R-27815
Decision released: October 24, 1978
File No.: 1700

Railway Transport - Demurrage charges - Assessment - Export free time allowance - Criterion - Whether "tolls" prejudicial to the public interest.

This was an application brought under s. 23 of the National Transportation Act *for a tariff supplement whereby carload shipments of export traffic, intended for transhipment at the piers into steamship owned containers, would be entitled to the export free time allowance. The Applicant sought the status of an on-dock export facility to secure the allowance. Canadian Pacific Rail conceded that the Applicant's traffic was intented for export but argued that it was unloaded at off-dock locations and thus, was not really export traffic in that it needed the full free time allowance due to the uncertainty in coordinating transhipment activities.*

Held: *Pursuant to s. 23 of the* National Transportation Act, *the burden was upon the Applicant to show that the respondent's acts prejudicially affected the public interest in respect of tolls.*

To the extent that freedom from all demurrage placed the terminal elevators in a position superior to that of the Applicant even if the five days' free time was allowed the Applicant, it could be said that the "tolls" imposing that five

en ce qu'ils constituaient un désavantage injuste ou un obstacle excessif. L'allocation de cette période devrait être fonction non pas du contenant du produit, comme le prétend la requérante, mais plutôt de sa destination, à savoir une expédition interne ou une exportation. Le trafic de la requérante était entièrement du trafic d'exportation. Une fois le trafic identifié comme étant du trafic d'exportation, on ne devrait pas le priver de la période de franchise. Aux fins des surestaries, les activités de la requérante sont effectuées sur le quai malgré l'enlèvement d'une galerie de chargement. On a émis l'ordonnance de supprimer les éléments de taxes jugés contraires à l'intérêt public et on a annulé tout frais de surestarie résultant de l'application d'un élément préjudiciable de la taxe.

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-27170, datée du 7 juillet 1978.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17 art. 3, 23, 23(3), 23(4); *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 2.

ORDONNANCE

Attendu que le Comité des transports par chemin de fer a entendu les dépositions de Columbia Containers Limited, des Chemins de fer Nationaux du Canada et de Canadien Pacifique Limitée lors de l'audience publique tenue à Vancouver (Colombie-Britannique), les 23 et 24 octobre 1978;

Et attendu que le Comité a reçu plus de vingt interventions à l'appui de la requête;

Et attendu que le Comité a constaté qu'en ce qui concerne les activités de Columbia Containers Limited, un ou plusieurs éléments des frais de surestarie ont, depuis le 30 mai 1976, nuit à l'intérêt du public, et continuent de le faire, tel qu'il est énoncé aux articles 3 et 23 de la *Loi nationale sur les transports*;

Et attendu que le Comité a publié des *Motifs* à l'appui de la constatation susmentionnée;

day free time were contrary to the public interest in that they constituted the kind of unfair disadvantage or undue obstacle described in ss. 3 and 23 of the National Transportation Act. Free time should be determined not on whether an item is in a container or in bulk as the Applicant submitted, but rather whether the item was export or domestic traffic. The Applicant's traffic was 100% export. Once traffic is identified as export traffic it should not be denied the usual free time allowance. For tariff purposes, the Applicant's operations are "on-dock" even though a loading gallery was removed from the site. The toll features prejudicial to the public interest were ordered removed and applicable demurrage charges cancelled.

Cases referred to

Railway Transport Committee Order No. R-27170, dated July 7, 1978.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 23, 23(3), 23(4); *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, s. 2.

ORDER

Whereas the Railway Transport Committee has heard the submissions of Columbia Containers Limited, Canadian National Railways and Canadian Pacific Limited in open court during a public hearing held at Vancouver, British Columbia on October 23 and 24, 1978;

And whereas the Committee has received over twenty interventions in support of the application of Columbia Containers Limited;

And whereas the Committee has found that since May 30, 1976 there have existed one or more features in relevant demurrage tolls that have been and are prejudicial to the public interest as described in Sections 3 and 23 of the *National Transportation Act* with respect to the operations of Columbia Containers Limited;

And whereas the Committee has delivered within *Reasons* in support of the finding hereinbefore referred to;

Il est ordonné ce qui suit:

(1) Les Chemins de Fer Nationaux du Canada et Canadien Pacifique Limitée doivent immédiatement supprimer des frais susmentionnés les éléments jugés nuisibles à l'intérêt du public, lesquels sont exposés dans le détail dans lesdits *Motifs*;

(2) Sont par la présente annulés tous les éléments des frais de surestarie mentionnés au paragraphe (1) ci-dessus qu'aura demandés tout transporteur ferroviaire à Columbia Containers Limited;

(3) Pour plus de certitude et afin de dissiper tous les doutes, le Comité déclare que les activités de la requérante sont effectuées "sur le quai", aux fins de l'interprétation et de l'application de tous les accords tarifaires spéciaux actuels et à venir de l'Office canadien du stationnement des wagons, portant sur le déplacement des marchandises d'exportation conteneurisées, depuis les installations de la requérante jusque le long du quai afin d'être chargées sur les navires.

(4) À moins d'autorisation contraire du Comité, Columbia Containers Limited dispose d'un délai d'au moins cinq jours dans tous les cas de déplacement de marchandises d'exportations.

DÉCISION

Columbia Containers Limited ("la requérante") a demandé au Comité d'émettre une ordonnance prescrivant l'adjonction d'un supplément au tarif C.T.C.(F) n° 10 en vue de l'intégrer aux tarifs ultérieurs. Celui-ci prévoit en premier lieu que les expéditions en wagons complets de trafic d'exportation devant être transbordées aux quais dans des conteneurs de navires à vapeur pour être ensuite acheminées outremer, comme celles que manutentionne la Columbia Containers à ses installations de Vancouver (C.-B.) situées au point milliaire 125.92 de la subdivision Cascade de CP, sont admissibles à une période en franchise. Il stipule également que ce délai est en vigueur depuis le 30 mai 1976. Enfin, la requérante désire que le Comité déclare son installation d'exportation sur le quai et qu'elle soit donc à ce titre admissible à la période en franchise nonobstant les diverses clauses de l'article 2010 du C.T.C.(F) n° 10.

It is ordered that:

(1) Canadian National Railways and Canadian Pacific Limited shall immediately remove from the relevant tolls the features found to be prejudicial to the public interest, the particulars of such features having been set out *in extenso* in the said *Reasons*;

(2) All demurrage charges charged to Columbia Containers Limited by any rail carrier pursuant to the impugned tolls referred to in Item (1), *supra*, are hereby cancelled.

(3) For greater certainty and the avoidance of doubt, the operations of Columbia Containers Limited are declared to be "on-dock" for all purposes related to the interpretation and application of all present and future special arrangement tariffs of the Canadian Car Demurrage Bureau applying on export traffic moving from Columbia Containers Limited's present facilities to dock-side in containers for loading on ships.

(4) Unless otherwise ordered by the Committee, Columbia Containers Limited shall be accorded a free time allowance of not less than five days in all cases where the traffic is export traffic.

DECISION

Columbia Containers Limited ("The Applicant") has applied to the Committee for an Order adding a tariff supplement to C.T.C.(F) No. 10, to form part of successor tariffs, to the effect that carload shipments of export traffic intended for transshipment at the piers into steamship-owned containers for subsequent reshipment overseas such as that operated at Columbia Containers' facility in Vancouver, B.C. (located at mileage 125.92 CP Cascade Subdivision) is entitled to the export free time allowance, and, secondly, that such export free time allowance be effective from May 30, 1976. Finally, the Applicant seeks a declaration from the Committee that the Applicant is an on-dock export facility and as such is entitled to the export free time allowance notwithstanding the various provisions of Item 2010 of C.T.C.(F) No. 10.

À l'audience publique relative à la requête présentée en vertu de l'article 23 et tenue à Vancouver, les 23 et 24 octobre, nous avons entendu les dispositions des témoins assermentés comparaissant pour la requérante, des intervenants ainsi que de CP, compagnie ferroviaire intimée ("les intimés").

At the public hearing of this Section 23 application held at Vancouver on October 23 and 24, we heard sworn evidence from witnesses appearing on behalf of the Applicant, interveners and the respondent railway, CP ("the Respondents").

Après avoir échangé de nombreuses lettres avec les intimés et le Comité, la requérante demandait officiellement au Comité, en mars de la présente année, de déterminer qu'elle avait présenté une requête de prime abord bien fondée en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Les intimés ont convenu que la question de savoir si la requête l'était effectivement pouvait être réglée d'après les mémoires versés au dossier du Comité. Après étude de la requête ainsi que de la déposition des intimés, le Comité rendait *l'ordonnance n° R-27170* du 7 juillet 1978, laquelle arrêtait que la requérante avait déposé une requête de *prime abord* bien fondée.

Based on the extensive correspondence exchanged among the Applicant, Respondents and the Committee, the Applicant formally asked the Committee in March of this year to find that the Applicant had made a *prima facie* case pursuant to Section 23 of the *National Transportation Act*. The Respondents agreed that the question of whether or not a *prima facie* case had been made could be determined on the basis of the written submissions on the Committee's file. After considering the Applicant's case and the Respondents' submission, the Committee issued *Order No. R-27170* on July 7, 1978 which determined that the Applicant had made a *prima facie* case.

Le paragraphe 4 de l'article 23 exige la tenue d'une audience. Or, au cours de celle qui a débuté le 23 octobre, nous avons entendu le témoignage de M. Don S. Moore, président et directeur général de Columbia Containers Ltd., qui nous a présenté un mémoire très exhaustif auquel il a ajouté quelques commentaires explicatifs. Il a abordé de nombreux thèmes, notamment l'historique et les activités de la compagnie, sa croissance plutôt rapide au cours des dernières années, l'historique de la question des surestaries entre les intimés et l'entreprise ainsi que la position de celle-ci à cet égard, et enfin un exposé sur l'exemption demandée.

Section 23(4) requires a hearing. During that hearing, which began on October 23, we heard from Mr. Don S. Moore, President & General Manager of Columbia Containers Ltd. He provided us with a very comprehensive brief, supplemented from time to time with additional explanatory comments. Mr. Moore described such matters as the history of Columbia Containers, Columbia Containers Operations, Columbia's rather impressive growth in recent years, a history of the demurrage dispute between the Applicant and the Respondents, the Applicant's position on the demurrage issue, and finally, a statement setting out the relief sought by the Applicant.

Le deuxième témoin de la requérante, M. Vic M. Stechishin, expert-conseil en transport, a déclaré que la période en franchise et les frais de surestarie servaient deux fins distinctes et exclusives; qu'en dépit de leurs fonctions différentes, toute erreur de jugement quant au délai nuit à l'établissement efficace des surestaries et que dans la présente affaire, les intimés ont pu se rendre compte, par le tarif ainsi que la correspondance, de l'unicité des activités de Columbia Containers. De plus, il s'est dit d'avis que l'intérêt public exige que l'on accommode le trafic d'exportation. Il estimait d'ailleurs que toute majoration des frais de surestarie qui résulte de la rétention inévitable de wagons

The Applicant's second witness, Mr. Vic M. Stechishin, an expert transportation consultant, testified that free time allowance and demurrage charges serve two distinct and mutually exclusive purposes, that despite separate functions, any misjudgment of free time distorts the effectiveness of demurrage assessment and that in the present case, the Respondents, through tariff action and correspondence, have acknowledged the uniqueness of Columbia Containers' operations. Furthermore, Mr. Stechishin expressed the belief that the public interest requires that export traffic be accommodated. He felt that any increase in demurrage assessment which results from

ferroviaires est une augmentation indirecte et injustifiée des taux ferroviaires.

Plus de vingt parties sont intervenues dans le cadre de la présente affaire et toutes appuyaient la position de la requérante. Nous leur sommes d'ailleurs redevables de nous avoir aidés à comprendre les nombreux aspects industriels et commerciaux complexes de la présente affaire dont l'issue peut de toute évidence avoir des repércussions qui ne toucheront pas que les activités de la requérante.

M. S. Cuttell qui a témoigné au nom de Canadien Pacifique Rail a décrit le mode d'application des tarifs de surestarie aux différents ports de la région de Vancouver. Selon lui, seuls deux ou trois pour cent du trafic acheminé vers les quais sont admissibles à la période en franchise de cinq jours.

Il s'est reporté à la proposition de CP visant à faire modifier le tracé de la voie à l'installation de la requérante pour lui permettre supposément de faire face au trafic de pointe.

En contre-interrogatoire, M. Cuttell a indiqué que la requérante ne disposait pas, de l'avis de CP, d'une installation sur le quai. Vu la position de CP, le paragraphe "C" de l'article 2010 du tarif de surestarie s'appliquait et le trafic de la requérante a été considéré comme du trafic devant être exporté, mais déchargé des wagons ferroviaires à des endroits hors-quais ou à des quais non desservis régulièrement par les transocéaniques.

M. Cuttell a précisé que la capacité insuffisante de stockage et de transbordement par élévateur constituait le principal problème de la requérante et que des frais de surestarie avaient dû être imposés à cause de ce trafic de pointe. La requérante devrait, selon lui, songer à corriger cette situation.

Nous avons demandé à M. Cuttell quelle règle régissait l'exclusion de certain trafic d'exportation de la période en franchise généralement accordée à ce type de trafic. Il a expliqué que les arrivées plus synchronisées des navires et des trains permettraient de réduire le temps en transit des marchandises dans les wagons entre leur arrivée aux quais et leur chargement à bord d'un navire. Dans le cas des marchandises livrées dans des wagons à des endroits

unavoidable detention of railway cars is an indirect and unjustified increase in rail rates.

Over twenty parties intervened in this case. All of these intervenors supported the Applicant's position. We are indebted to these intervenors for assisting us in understanding many complex industrial and commercial aspects of this case. It is clear that the outcome of this case may have an effect extending far beyond the Applicant's operations.

Mr. S. Cuttell testified on behalf of Canadian Pacific Rail. He described the application of the demurrage tariff at the various ports in the Vancouver area. According to this witness, only 2 to 3 percent of traffic hauled to dock enjoy the five day free time allowance.

Mr. Cuttell referred to CP's proposal to have a different track configuration at the Applicant's place of business, thereby, allegedly improving the Applicant's ability to handle surges.

On cross-examination, Mr. Cuttell indicated that the Applicant was not, in CP's view, an on-dock facility. This being CP's position, Paragraph "C" of Item 2010 of the Demurrage Tariff applied, and the Applicant's traffic was treated as traffic intended for export, but unloaded from railway cars at off-dock locations, or at docks not served regularly by ocean vessels.

Mr. Cuttell told us that the Applicant's main problem was that it did not have adequate storage and elevating capacity, and hence, demurrage was incurred as a result of surges. He said that plant capacity should be geared to accommodate surges.

We asked Mr. Cuttell what principle lay behind the exclusion of certain export traffic from the free time allowance generally accorded such traffic. He replied that improved ship and train arrival times allowed a reduction in the time during which goods tended to remain in rail cars after arrival at dock and before being loaded on a ship. In the case of goods delivered by rail to off-dock locations, the railways took the view that such merchandise, even though

hors-quais, la compagnie ferroviaire s'est dite d'avis que ce fret, même s'il était destiné à l'exportation, ne constituait pas du trafic d'exportation au sens de trafic appelant souvent la pleine période en franchise en raison de l'incertitude, en prévoyant un transbordement efficace et rapide des wagons sur le quai sur les bateaux.

Comme la présente requête est déposée en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, la requérante doit nous convaincre q'une action ou une omission par les intimés nuit au public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à destination ou en provenance du Canada. L'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer* définit taxe, prix ou tarif, comme étant entre autres les taxes, prix ou tarifs exigés ou faits pour les surestaries. Intérêt public, expression définie aux articles 23 et 3 de la *Loi nationale sur les transports*, signifierait que chaque moyen de transport achemine du trafic à des prix qui ne constituent pas

> 3d)(i) un désavantage déloyal à l'égard de ce trafic plus marqué que celui qui est inhérent à l'endroit desservi cu au volume de ce trafic, à l'ampleur de l'opération qui y est reliée ou au type du trafic ou du service en cause, ou
>
> 3d)(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens.

Ces facteurs sont réitérés à l'article 23 ainsi que le pouvoir accru que le Parlement donne à la Commission de rendre des ordonnances sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes qu'elle considère comme nuisant à l'intérêt public.

C'est à l'intérieur de ces limites que la requérante doit plaider sa cause étant donné que contrairement à une cour de droit commun, toute solution doit être fondée sur les statuts et non pas sur des principes généraux de justice.

eventually exported, was not really export traffic in the sense that it was traffic that tended to need the full free time allowance due to uncertainty, in arranging an efficient and quick transshipment from cars on the dock to ships.

Since this case is one made pursuant to Section 23 of the *National Transportation Act*, the Applicant must satisfy us that something done or omitted by the Respondents prejudicially affects the public interest in respect of tolls for, or conditions of the carriage of traffic within, into or from Canada. Section 2 of the *Railway Act* defines "toll", *inter alia*, as any toll charged or made for demurrage. "Public interest" is defined in Section 23 of the *National Transportation Act*, as well as in Section 3 of the same Act. The public interest includes a requirement that each mode of transport carries traffic under tolls that do not constitute

> 3(d)(i) an unfair disadvantage in respect of any such traffic beyond that disadvantage inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or
>
> 3(d)(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports.

These considerations are repeated in Section 23, along with a broad power given by Parliament to the Commission to make orders requiring a carrier to remove any features from the relevant tolls which are found by the Commission to offend against the public interest.

It is within these limits that the Applicant must frame its case, for, unlike a common law court, any remedy we give must have its basis in statute law and not merely general principles of equity.

En fait, la requérante désire obtenir un délai de cinq jours parce qu'elle s'adonne à l'exportation seulement. Les exportations bénéficient depuis longtemps de délais plus longs que les expéditions internes car on le comprendra facilement, les cargaisons devant être acheminées à l'étranger par bateau doivent parcourir en train des distances plus grandes sur des terrains fort accidentés et sont très souvent exposées aux intempéries de l'hiver. Les navires peuvent également être retardés. Aussi, dans pareilles circonstances, les wagons peuvent ne pas arriver à temps et se voir forcés d'attendre le bateau suivant. Vu l'importance des exportations et de celles du grain en particulier pour l'économie de notre pays, le Parlement, les cours et les prédécesseurs de la Commission ont accordé une attention toute particulière aux surestaries. Nous nous y reportons d'ailleurs que pour rappeler aux parties que tout ce qui peut gêner la croissance des exportations du grain au Canada préoccupe grandement la Commission. Nous convenons avec la requérante qu'étant donné que le trafic de celle-ci se compose en totalité d'exportations, elle appartient donc à une classe d'entreprise admissible à une période en franchise d'au moins cinq jours.

La requérante ne détient pas de permis d'élévateur terminus public ou semi-public. Elle n'en a pas demandé et d'ailleurs les témoignages entendus nous laissent supposer qu'elle n'aurait pas été admissible. Dans le cas contraire, elle bénéficierait de la même exemption dont jouissent actuellement ses concurrents qui détiennent ce type de permis et qui sont considérés par les intimés comme exploitant des élévateurs terminus. La requérante n'a pas sollicité une exemption totale des frais de surestarie, mais une prorogation de la période en franchise, de 48 heures à 5 jours. Dans la mesure où l'exemption totale favorise plutôt les élévateurs terminus, même si ledit délai est accordé à la requérante, on pourrait affirmer que les "taxes, prix ou tarifs" imposant ces cinq jours étaient contraires à l'intérêt public en ce qu'ils constituaient un désavantage injuste ou un obstacle excessif comme le précisent les articles 3 et 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Nous y reviendrons plus loin dans la présente décision.

In essence, the Applicant is seeking five days' free time allowance because its operations are those of an export shipper exclusively. Historically, export shipments have enjoyed greater free time allowances than has been the case with domestic movements. One obvious reason for this difference in treatment is that shipments destined for water shipment to foreign countries must first cover large distances by rail over difficult and often mountainous terrain, often through serious snow storms. Ships may be delayed in arriving at port. The frequent result of these circumstances is that cars fail to arrive before ship departures and must await the arrival of another vessel. Exports generally, and grain exports in particular, are so vital to the economy of this country that special attention has been paid to demurrage by Parliament, the courts and the predecessors to this Commission. That attention is well-documented and we refer to it only to remind all parties that anything which interferes with the maintenance and growth of grain exports in Canada is a matter of very real concern to this Commission. We therefore agree with the Applicant that since its traffic is 100% export, it would seem to belong to a class of enterprise that should enjoy at least five days free time allowance.

The Applicant does not hold a public or semi-public terminal elevator license. It has not applied for such a license and we are not to assume from what we have heard in evidence that the Applicant would fail to qualify for such a license. Should it be granted such a license, it would enjoy the same freedom from demurrage as is now enjoyed by its competitors who hold such licenses and who are regarded by the Respondents as terminal elevators. The Applicant has not applied for complete freedom from demurrage assessment but has merely asked us to increase free time from 48 hours to 5 days. To the extent that freedom from all demurrage places the terminal elevators in a position superior to that of the Applicant even if the five days' free time is allowed the Applicant, it could be said that the "tolls" imposing that five day free time were contrary to the public interest in that they constituted the kind of unfair disadvantage or undue obstacle described in Section 3 and 23 of the *National Transportation Act*. We shall refer to this matter later in this decision.

La requérante a souligné que le fait d'utiliser des conteneurs au lieu de paquets ou de vrac ne devrait en aucune façon nuire à son admissibilité à la période en franchise. Nous devons signaler qu'il n'y a absolument pas lieu à notre avis de préciser si les marchandises se trouvent dans des conteneurs ou non car même les intimés ne semblent pas appliquer leurs propres règles uniformément. La requérante a attiré notre attention sur une cargaison de 13 000 tonnes d'huile de colza expédiée au port dans des wagons-citerne puis dans des barils et laquelle d'après le témoignage non contesté de M. Moore se serait vu accorder le délai de cinq jours. Nous estimons que l'allocation de cette période devrait être fonction non pas du contenant du produit mais plutôt de sa destination, à savoir une expédition interne ou une exportation. Nous espérons que dans l'avenir, les compagnies ferroviaires ne se fonderont plus sur des critères aussi artificiels lorsqu'il sera question de l'applicabilité des règles de surestaries. Nous ne sommes pas d'accord avec l'explication qu'a donnée M. Cuttell des raisons justifiant l'inadmissibilité de certain type de trafic d'exportation à la période en franchise habituelle pour les exportations. En termes plus clairs, nous estimons qu'une fois le trafic identifié, comme étant du trafic d'exportation par exemple, les intimés devraient le considérer comme tel et non comme du trafic hybride. En fait, cette règle s'applique chaque fois qu'il est prouvé, comme c'est le cas ici, qu'il n'y a eu aucun emploi abusif de wagons ferroviaires comme boîtes de stockage. Un expéditeur qui cherche à effectuer des chargements "directs" ne devrait pas voir ses tentatives gênées par des règles de surestaries strictes lesquelles, prétendent certains, n'ont pas été adaptées aux pratiques actuelles d'exportation.

La requérante affirme qu'elle possède une installation d'exportation en vrac sur le quai. Cette affirmation correspond à la conclusion de l'étude de ce problème qu'a menée la Commission il y a quelque temps. Nous comprenons la définition de "quai" des intimés qu'a donnée M. Cuttell en contre-interrogatoire. Celui-ci a toutefois déclaré qu'il ne l'avait tirée d'aucune loi ou document officiel. Cette définition du mot "quai" qu'a donnée la compagnie ferroviaire ainsi que les dispositions d'exclusion à double effet des paragraphes C et F de l'article 2010 rendent pratiquement la requérante non admissible à la période en franchise de cinq jours spécifiée dans le C.T.C.(F) n° 10.

The Applicant took the position that its use of containers, as opposed to bagged or bulk shipments, should in no way prejudice its right to have five days free time. We must say that we can see no meaning, logic or sense in determining demurrage on the basis of whether goods are in a container or not. Even the Respondents do not seem to apply their own rules consistently. The Applicant drew our attention to a shipment of 13,000 tons of rapeseed oil shipped into the Port in tank cars and out in barrels which, according to the uncontradicted evidence of Mr. Moore, was accorded the five day free time. It is our opinion that free time should be determined not on whether an item is in a container or in bulk, but rather whether the item is export or domestic traffic. We hope that as a general rule, railways will abandon the use of such artificial tests in the future when considering the applicability of demurrage rules. We are unable to agree with Mr. Cuttell's explanation of why certain export traffic should be denied the usual export free time allowance. Simply put, we believe that once traffic is identified as export traffic, it follows that such traffic should be treated as such by the Respondents, and not treated as some sort of domestic-export hybrid. This principle is especially applicable where it is shown, as it is here, that there has been no abuse of railway cars by needlessly using them as storage boxes. A shipper who is trying to do business on the "direct-hit" basis should not have its success diluted by rigid demurrage rules which, it is arguable, have not kept pace with contemporary export transportation practices.

The Applicant asserts that it is a bulk export facility operating on dock. This position is consistent with the principal conclusion contained in a study initiated by the Commission to look at this problem some time ago. We understand the Respondents' definition of a "dock", as articulated by Mr. Cuttell during direct examination. He conceded that his definition was not one taken from any Act or other official document. This railway definition of "dock", coupled with the double-barrelled exclusionary provisions set out as paragraphs C and F in Item 2010, make it virtually impossible for the Applicant to qualify for the five day free allowance described in CTC(F) No. 10.

L'utilisation antérieure des installations de la requérante confirme qu'il s'agit d'une installation sur le quai. Le simple enlèvement d'une galerie de chargement ne justifie pas, à notre avis, la privation d'avantages dont elle bénéficiait à titre d'exploitant d'une installation sur le quai. Nous estimons qu'aux fins des surestaries, les activités de la requérante sont effectuées sur le quai. Les considérer autrement, en nous fondant sur la définition du mot quai de la compagnie ferroviaire, équivaudrait selon nous à approuver une condition résultant d'une taxe, d'un prix ou d'un tarif qui créerait un découragement déraisonnable des exportations à partir de diverses parties du pays ainsi que de l'acheminement de marchandises vers les ports canadiens.

Nous savons que d'autres expéditeurs désireront tirer avantage de notre conception des expressions sur le quai et hors-quai. Nous espérons que les intimés leur accorderont des délais correspondant à l'esprit et à la lettre de la présente décision.

Comme la période d'attente moyenne de la requérante équivaut à un peu plus de 48 heures, le problème de dépassement du délai survient habituellement lorsque de nombreux wagons arrivent en même temps. Les intimés devraient, dans la mesure du possible, éviter ce genre de situation sinon, ils verront l'utilité de leur flotte diminuer, conséquence que les compagnies ferroviaires sont plus portées à éviter si elles sont incapables de mitiger cette incidence en demandant des surestaries injustifiées aux expéditeurs.

Dans l'ensemble, nous constatons que la requérante a prouvé qu'elle subit depuis le 30 mai 1976 un désavantage injuste, plus grand que tous ceux qui sont inhérents à la situation ou au volume de trafic, à l'envergure de son entreprise ou encore au type de trafic ou de service en cause. Cette observation est tout particulièrement vraie lorsqu'on sait qu'à quelques mètres de l'installation de la requérante, les élévateurs terminus sont autorisés à livrer concurrence à la requérante sans ce soucier des surestaries. Comme nous l'avons indiqué précédemment dans ces motifs, on nous a demandé une période en franchise de 5 jours seulement. Si dans l'avenir, la requérante ou ses successeurs en titre réussissent à nous persuader qu'ils subissent un désavantage injuste vis-à-vis des

The previous use of the present site of the Applicant's plant clearly establishes that it was "on dock". The mere removal of a loading gallery does not seem to us to be sufficient to remove from the site any advantages that it might enjoy as an on-dock facility. We find that the present operation of the Applicant is, for demurrage purposes, an on-dock facility. To treat the site as an off-dock facility on the strength of a railway definition of what a "dock" is would amount, in our view, to approving a condition resulting in a toll that would create an unreasonable discouragement to export trade from various regions in Canada, and further, an unreasonable discouragement to the movement of commodities through Canadian ports.

We are aware that other shippers may move quickly to take advantage of our finding of what is on or off dock. We are hopeful that the Respondents will voluntarily extend to such shippers free time allowances consistent with the spirit of this decision as well as with its letter.

Since the Applicant's average car turnaround time is just slightly over the 48 hour allowance, the problem of exceeding the free time allowance generally takes place when many cars arrive at the same time at the plant. To the extent that the Respondents are able to prevent surges, they should do so. Their failure to do so will have the effect of reducing fleet utility and this is a consequence which railways are more inclined to avoid if they are unable to soften the results of a reduced fleet by collecting unwarranted demurrage from shippers.

Generally, we find that the Applicant has proved that since May 30, 1976 it has suffered an unfair disadvantage beyond any disadvantage inherent in the location or volume of the traffic, the scale of its operation or the type of traffic or service involved. This is particularly evident when we recall that a few yards from the Appellant's plant, terminal elevators are permitted to carry on a business in competition with the Applicant completely free from any concern about demurrage. As we indicated earlier in these reasons, we have been asked to grant only 5 days free time. If at any time in the future, the Applicant or its successors in title are able to persuade us that it is suffering from an unfair disadvantage *vis-à-vis* the unlimited free time accorded to terminal elevators, we

élévateurs terminus bénéficiant de délais illimités, nous examinerons très attentivement la demande et nous déciderons s'il y a lieu de proroger la période en franchise de 5 jours au délai dont jouiront alors les élévateurs terminus.

Nous avons étudié attentivement la suggestion des intimés selon laquelle un nouveau faisceau de voies très coûteuses pourrait régler les problèmes soulevés dans la présente affaire. En résumé, les pointes de trafic constituent la véritable difficulté de la requérante même si un expéditeur peut difficilement les prévenir. Nous savons qu'il ne faut pas toujours jeter le blâme sur les compagnies ferroviaires. Toutefois, nous ne pouvons accepter le fait qu'un expéditeur soit forcé de dépenser de fortes sommes d'argent pour résoudre un problème dont les causes dépassent la sphère d'influence plutôt limitée des expéditeurs.

Nous relevons une incohérence entre le témoignage de M. Cuttell au sujet du trafic d'exportation hors-quai et celui voulant qu'il y ait des pointes de trafic à quelques reprises chaque année. Si M. Cuttell avait raison, les pointes de trafic ne se produiraient plus. Nous aurions alors un volume de wagons stable et régulier et aucune arrivée n'excéderait la capacité normale des voies de l'installation. Or, le fait qu'en réalité ce ne soit pas le cas vient appuyer l'argument de la requérante selon lequel elle a besoin de plus de temps pour faire face au trafic de pointe.

En résumé, nous constatons que le trafic de la requérante en est un d'exportation, que ses activités sont effectuées sur le quai et que tout article de tarif en vigueur depuis le 30 mai 1976 jusqu'à aujourd'hui qui réduisait la période de franchise de cinq jours à 48 heures accordée à la requérante équivaut à une taxe qui nuit au public pour les raisons précitées. Il s'ensuit que tout frais de surestarie résultant de l'application d'un élément préjudiciable dans la taxe pertinente est annulé.

Notre décision dans la présente affaire est accompagnée d'une ordonnance comme l'exige le paragraphe 4 de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Ladite ordonnance somme, entre autres, les transporteurs intimés de supprimer immédiatement la cause du préjudice dans les taxes qu'elle juge contraire à l'intérêt public. Nous ne pensons pas revoir de tels élé-

shall examine such a submission very carefully and decide whether or not to extend the five day allowance to whatever allowance is then being enjoyed by the terminal elevators.

We have carefully analyzed the Respondents' suggestion that a new and rather costly track lay-out at the plant would solve the problems complained of here. In short, surges are really the problem of the Applicant even though surges are clearly not preventable by a shipper. We acknowledge that surges are not always the fault of the railways. However, we are unable to agree that a shipper should be obliged to spend large sums of money to provide a cure to a problem which has its causes far beyond the shippers' rather limited sphere of influence.

We see an inconsistency between Mr. Cuttell's evidence concerning off-dock export traffic and the evidence that surges take place a number of times each year. If Mr. Cuttell were correct, surges would not occur. What we would have is a steady, regular, predictable flow of cars with no surprise arrivals that exceed normal track capacity at the plant. The fact that this is not how traffic moves in the real world is rather eloquent support for the Applicant's argument that it needs additional time to accommodate surges.

In summary, we find that the Applicant's traffic is export traffic and that its operation is an on-dock operation, and furthermore, we find that any tariff item which has existed from May 30, 1976 to the present time that reduced the free time allowance accorded the Applicant from five days to 48 hours amounts to a toll that prejudicially affects the public interest for the reasons already given. It follows from this that any demurrage charges arising out of the application of the prejudicial feature in the relevant toll are accordingly cancelled.

Our decision in this case is accompanied by an Order as required by Section 23(4) of the *National Transportation Act*. That Order will require, among other things, that the Respondent-carriers remove immediately from the relevant tolls the features we have found to be prejudicial to the public interest. We do not expect to see the re-appearance of such features

ments dans les articles de tarifs à venir prescrivant des périodes en franchise pour le trafic classé comme trafic d'exportation.

in future tariff items prescribing free time allowances for traffic shown to be export traffic.

Relative à la requête présentée par Domtar Limited, en vertu du paragraphe 278(1) de la Loi sur les chemins de fer, et de tous les autres articles pertinents de cette loi et de la Loi nationale sur les transports

entre:

Domtar Ltd., requérante;

- et -

Les Chemins de fer Nationaux du Canada, et le Canadien Pacifique Limitée, intimées;

- et -

Les gouvernements des provinces d'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, et The Atlantic Provinces Transportation Commission, intervenantes.

Répertorié: Domtar Ltée c. C.N. et C.P. Ltée.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président), J.A.D. Magee et J.B.G. Thomson.

Décision rendue: le 6 septembre 1978
Dossier n°: 40994.99

Transport par chemin de fer - Interventions contestées - Taux d'expédition - Requête aux fins d'établir les limites d'un taux fixe - Conditions - Question préliminaire à savoir si la requérante est un "expéditeur" pour lequel il n'existe pas d'autre service de transport que le transport par rail - Transport d'un produit dangereux - Interprétation du libellé de l'article 278 de la Loi sur les chemins de fer, *S.R.C. 1970, chap. R-2.*

Selon le paragraphe 278(1) de la Loi sur les chemins de fer *un expéditeur peut demander à la Commission de déterminer les limites d'un taux pour le transport s'il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport assuré autrement que par chemin de fer, s'il n'est pas satisfait du taux applicable au transport de ces marchandises et s'il y a eu tentative de négociation relative à la modification du taux avec un transporteur ferroviaire. La requérante soutient qu'elle est un "expéditeur" au sens de l'article 278 de ladite loi et qu'il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport (notamment à cause du danger inhérent du produit à trans-*

In the matter of the Application of Domtar Limited under Section 278(1) of the Railway Act, and all other relevant sections of that Act and of the National Transportation Act;

between:

Domtar Ltd., Applicant;

- and -

CP Rail and Canadian National Railways, Respondent;

- and -

The Governments of the Provinces of Alberta, Saskatchewan and Manitoba, and the Atlantic Provinces Transportation Commission, Intervenors.

Indexed as: Domtar Ltd. v. C.N. and C.P. Ltd.

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman), J.A.D. Magee and J.B.G. Thomson.

Decision released: September 6, 1978
File No.: 40994.99

Railway Transport - Disputed interventions - Shipping rates - Application to set range for fixed rate - Requirements - Preliminary question as to whether a "shipper" is without alternative means of transportation other than rail - Transportation of a hazardous commodity - Construction of s. 278 of the Railway Act, *R.S.C. 1970, c. R-2.*

Section 278(1) of the Railway Act *provides that a shipper of goods for which in respect of those goods there is no alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers or a combination of rail carriers may, if he is dissatisfied with the rate applicable to the carriage of those goods after negotiation with a rail carrier for an adjustment of the rate, apply to the Commission to have the probable range within which a fixed rate for the carriage of the goods would fall determined by the Commission. The Applicant alleged it was a "shipper" within the meaning of that section, and one for whom the highway movement did not*

porter). Les intimées nient ces prétentions et soutiennent que les taux incriminés étaient des taxes convenues qui ont été soumises à la Commission conformément à la Loi sur les transports *et à la réglementation, aux ordres et aux instructions de la Commission et qu'en vertu de l'alinéa 32 (ii) de la* Loi sur les transports *lesdits taux doivent être considérés comme étant légaux. On soutient également que l'article 278 de la* Loi sur les chemins de fer *ne confère pas au Comité la compétence nécessaire à l'établissement d'un taux pour le transport de marchandise faisant l'objet d'une taxe convenue établie en vertu de la* Loi sur les transports.

constitute an alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers (especially because liquefied chlorine transportation is very dangerous). The Respondent submitted that the Applicant did not fall within this definition and alleged, in the alternative, that the rates complained of by the Applicant were Agreed Charges filed within the Commission and with respect to which notice of their issue had been given in accordance with the Transport Act *and the regulations, orders and directions of the Commission, and that by virtue of Section 32(ii) of the* Transport Act, *the rates contained in Agreed Charges were to be conclusively deemed the lawful charges in respect of the goods referred to in the Agreed Charges. The Respondents claimed that the Committee had no jurisdiction under Section 278 of the* Railway Act *to fix a rate for the movement of goods to which an Agreed Charge under the* Transport Act *applied.*

Décision: *D'après les faits exposés en l'instance, le Comité estime que l'activité de la requérante répond à la définition "d'expéditeur" du paragraphe 278(13) de la* Loi sur les chemins de fer. *Quant à la question de la "captivité" du requérant vis-à-vis les chemins de fer, le Comité estime qu'au contraire un autre service efficace et concurrentiel de transport existe puisqu'une société de camionnage est disposée à transporter le produit. La sécurité de l'opération de transport du chlore liquéfié est préoccupante mais le produit est tout aussi dangereux lorsque transporté par chemin de fer. D'ailleurs, la route est le moyen le plus rapide de transport et le risque est proportionnel à la durée du trajet sans compter que la surveillance de l'activité des transporteurs ferroviaires est peut-être moins sévère que celle des transporteurs par véhicules à moteur. Puisqu'il ne fut pas prouvé à la satisfaction du Comité que la requérante répond aux exigences de l'article 278, le Comité n'a pas à décider si le taux visé à cet article comprend celui indiqué dans un contrat fondé sur une taxe convenue en vertu de l'article 32 de la* Loi sur les transports.

Held: *According to the facts the Applicant is a shipper of goods within the meaning of s. 278(13) of the* Railway Act. *However, the Applicant is not a shipper for which in respect of its freight there is no alternative, effective and competitive service since a highway transport firm is able and willing to transport the product. The question of safe transport of liquified chlorine by highway is a concern but the commodity is just as dangerous when being transported by railway. In fact, the possibility of a hazardous occurrence is diminished by highway transportation since it offers this commodity the shortest time in transit and there is possibly less intensive surveillance of rail carriers in transit than is the case of motor carriers in transit. Since it has not been established to the satisfaction of the Committee that the Applicant was a shipper to which Section 278 applies, it is therefore not necessary for the Committee to decide whether the rate referred to in s. 278(1) includes a rate contained in an Agreed Charge made under s. 32 of the* Transport Act.

Jurisprudence citée

Consumers Cooperative Refineries Ltd. c. C.N. et C.P. Ltée, 47 C.R.T.C 321.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 278, 278(1), 278(2), 278(9), 278(9)(a),

Cases referred to

Consumers Cooperative Refineries Limited v. C.N.R. and C.P.R., 47 C.R.T.C. 321.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 278, 278(1), 278(2), 278(9), 278(9)(a), 278(13), 331;

278(13), 331; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952, chap. 234, art. 336, 336(1), 336(9); *Loi nationale des transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 24(5), 75(1); *Loi sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. T-14, art. 32, 32(ii).

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, Règles 430, 510, 610.

Comparutions

L. Joly et Rand Matheson pour Domtar Ltd.; R.M. McLearn et S. Travis pour Canadien Pacifique; H.J.G. Pye, c.r., pour les Chemins de fer Nationaux du Canada; J.J. Frawley, c.r., et A.F. Moir, c.r., pour le Gouvernement de la province de l'Alberta; J.F. Lemieux et M. Phelan pour le Gouvernement de la province de la Saskatchewan; J.F. Sherwood pour le Gouvernement de la province du Manitoba; Craig S. Dickson pour l'Atlantic Provinces Transportation Commission.

DÉCISION

Le 26 mars 1971, la Domtar Limited a présenté une requête au Comité des transports par chemin de fer pour que cet organisme établisse les limites d'un taux fixe pour le transport de chlore liquéfié dans des wagons-citernes d'une capacité de 55 tonnes, de Beauharnois (Québec) à Windsor (Québec) et Cornwall (Ontario).

La requérante fabriquait alors de la pâte à papier et des dérivés de papier dans diverses usines, y compris celles de Windsor et Cornwall.

La requérante utilisait du chlore liquéfié dans les opérations de fabrication qu'elle effectuait à Windsor et Cornwall. Ce chlore était expédié dans des wagons-citernes pressurisés par un fournisseur qui n'était pas partie à la requête. Le fournisseur louait ces wagons-citernes, puis les confiait ensuite aux Chemins de fer Nationaux du Canada et au Canadien Pacifique, qui sont les intimées dans la présente affaire.

La distance entre Beauharnois et Windsor est de 112 milles, alors que celle entre Beauharnois et Cornwall est de 63. Le chlore était transporté conformément aux modalités énon-

Railway Act, R.S.C. 1952, c. 234, ss. 336, 336(1), 336(9); *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 24(5), 75(1); *Transport Act*, R.S.C. 1970, c. T-14, ss. 32, 32 (ii).

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, Rules 430, 510, 610.

Appearances

L. Joly and Rand Matheson for Domtar Ltd.; R.M. McLearn and S. Travis for CP Rail; H.J.G. Pye, Q.C., for the Canadian National Railways; J.J. Frawley, Q.C., and A.F. Moir, Q.C., for the Government of the Province of Alberta; J.F. Lemieux and M. Phelan for the Government of the Province of Saskatchewan; J.F. Sherwood for the Government of the Province of Manitoba; Craig S. Dickson for the Atlantic Provinces Transportation Commission.

DECISION

By application dated March 26, 1971, Domtar Limited asked the Railway Transport Committee to determine the probable range within which a fixed rate would fall, for the carriage of liquefied chlorine in 55 ton rail tank cars from Beauharnois, Quebec to Windsor, Quebec and Cornwall, Ontario.

At all material times Applicant was engaged in the manufacture of pulp and paper products at various plants, including the plants at Windsor and Cornwall.

Liquefied chlorine was being used by Applicant at Windsor and Cornwall in the manufacturing processes it carried on at those locations. The chlorine was shipped in pressurized railway tank cars by a supplier, who was not party to the Application. The tank cars were leased by the supplier and hauled by Canadian National Railways and CP Rail, Respondents.

The distance from Beauharnois to Windsor is 112 miles, and from Beauharnois to Cornwall, 63 miles. The chlorine moved under the terms and conditions of Agreed Charge (AC) 953,

cées dans la taxe convenue (TC) 953, dont il sera question de nouveau ci-après. La requérante n'était pas partie à la convention sur cette taxe, mais elle payait néanmoins, conformément à un accord spécial qu'elle avait conclu avec le fournisseur, le coût du transport du chlore en question.

À l'alinéa 8 de la requête, il était écrit ce qui suit:

> La requérante a envisagé d'autres moyens que le chemin de fer pour le transport du chlore liquéfié et a formulé des observations à ce sujet aux compagnies ferroviaires. Elle a conclu qu'il serait possible de transporter le produit concerné par camion-citerne, de Beauharnois (Québec) à Windsor (Québec) et Cornwall (Ontario), à la condition que des modifications soient apportées aux installations et aux méthodes actuelles, mais elle a estimé que ce produit devrait actuellement continuer d'être transporté principalement par chemin de fer en raison de sa nature très dangereuse. Pour cette raison, il n'y a à l'heure actuelle aucun *transporteur public*, sinon une société ferroviaire, qui peut assurer un transport "efficace" de ce produit. De plus, les itinéraires pour le transport routier traversent des régions populeuses et la requérante hésite à les emprunter à cause du risque que comporte ce mode de transport.

Aux termes de la requête, il était cependant admis que du chlore liquéfié était alors transporté par camions- citernes de Beauharnois à diverses localités des États-Unis et il était reconnu que ce même moyen de transport devait être utilisé peu de temps après pour le transport du même produit de Dalhousie à Edmunston, villes toutes deux situées dans la province du Nouveau-Brunswick.

La requête avait pour but principal de persuader le Comité que du chlore liquéfié pouvait être transporté par camion-citerne, mais que les difficultés et risques que comportait ce mode de transport étaient d'une importance telle que celui-ci ne pouvait remplacer d'une façon efficace et concurrentielle le service assuré par un ou plusieurs transporteurs ferroviaires. En résumé, la requérante a soutenu qu'il s'agissait d'un "expéditeur", aux termes de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, et d'un expéditeur

about which more will be said later. While Applicant was not a party to that Agreed Charge, it nevertheless paid, by way of special arrangement with the supplier, the cost of the chlorine movements in question.

In paragraph 8 of the Application, it was alleged:

> The Applicant has studied alternatives to the rail transport of chlorine, liquefied, and has made representations thereon to the railways, and while it is possible to truck the "goods concerned" in tank units from Beauharnois, Quebec to Windsor, Quebec and Cornwall, Ontario, provided changes in facilities and procedures are implemented - it is now concluded that the very hazardous nature of the commodity dictates that the *particular* movements be currently continued captive-to-rail, and, as a consequence, there is presently no "effective" service by a "*common carrier*" other than rail. In this connection the routes of movement for the highway transport involve populated areas and the Applicant demurs from using that mode because of the risk.

The Application admits, however, that liquefied chlorine was, at the time of the Application, moving in highway tank trucks from Beauharnois to points in the United States, and that in the near future a highway tank truck movement would be carrying the same product from Dalhousie to Edmundston, both in the Province of New Brunswick.

The central thrust of the Application was to persuade the Committee that while liquefied chlorine could be moved by highway tank truck, the problems and risks associated with such method of transport were so significant that such highway movements did not constitute an alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers, or combination of rail carriers. In short, Applicant alleged that it was a "shipper" as contemplated by Section 278 of the *Railway*

pour lequel il n'existait pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport en commun que le transport par chemin de fer.

Les paragraphes 278(1) et 278(13) de la *Loi sur les chemins de fer* se lisent comme suit:

> 278(1) Un expéditeur de marchandises pour lesquelles il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport en commun assuré autrement que par un ou plusieurs transporteurs par chemin de fer ou un ensemble de transporteurs par chemin de fer peut, s'il n'est pas satisfait du taux applicable au transport de ces marchandises après avoir négocié avec un transporteur par chemin de fer pour obtenir la modification de ce taux, demander à la Commission de déterminer quelles seraient les limites entre lesquelles se situerait probablement un taux fixé pour le transport de ces marchandises, et la Commission doit communiquer à l'expéditeur les limites entre lesquelles se situerait probablement un taux fixé pour le transport de ces marchandises.

> 278(13) Dans le présent article, "expéditeur" désigne une personne qui expédie ou désire expédier des marchandises entre des points situés au Canada ou qui reçoit ou désire recevoir des marchandises expédiées entre des points situés au Canada.

Les intimées ont donné à la requête une réponse commune par laquelle elles admettaient, entre autres choses, que les taux ferroviaires applicables au transport en question étaient énumérés dans la taxe convenue (TC) 953 et étaient les suivants:

Act, and one for whom there was no alternative, effective and competitive service by a common carrier other than by rail.

Section 278(1) and 278(13) of the *Railway Act* provide:

> 278(1) A shipper of goods for which in respect of those goods there is no alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers or a combination of rail carriers may, if he is dissatisfied with the rate applicable to the carriage of those goods after negotiation with a rail carrier for an adjustment of the rate, apply to the Commission to have the probable range within which a fixed rate for the carriage of the goods would fall determined by the Commission; and the Commission shall inform the shipper of the range within which a fixed rate for the carriage of the goods would probably fall.

> 278(13) In this section "shipper" means a person sending or desiring to send goods between points in Canada or who receives or desires to receive goods shipped between points in Canada.

In response to the Application, Respondents filed a joint Answer in which they admitted, among other things, that the rail rates applicable to the movements in question were found in Agreed Charge (AC) 953 as follows:

Taux en cents par 100 lb

De	À	Milles	Taux	Chargement par wagon 10 600 gallons	Par tonne-mille rév.	Par wagon-mille rév.
Beauharnois (Québec)	Windsor (Québec)	112	58	110 000 lb	10.36	569.6
Beauharnois (Québec)	Cornwall (Ontario)	63	46	110 000 lb	14.60	803.2

Rates in Cents Per 100 lbs.

From	To	Miles	Rate	Load Per Car 10,600 Gals.	Per Ton Mile Rev.	Per Car Mile Rev.
Beauharnois, Quebec	Windsor, Quebec	112	58	110,000 lbs.	10.36	569.6
Beauharnois, Quebec	Cornwall, Ontario	63	46	110,000 lbs.	14.60	803.2

La réponse des intimées contenait le commentaire ci-après au sujet de ces taux:

Nota: Les compagnies ferroviaires ont établi, il y a plusieurs années, les taux ci-après, qui figurent dans la taxe convenue (TC) CCT 953, à la condition que les fournisseurs de produits chimiques continuent d'expédier du chlore liquéfié par wagon-citerne.

30% de la catégorie 100 aux taux C.F.A. 83A, jusqu'à 150 milles, et 35% de la même catégorie pour des distances de 151 à 300 milles.

Les exceptions aux taux de la taxe convenue (TC) C.F.A. 953 sont indiquées aux taxes convenues (TC) C.F.A. n° 2579 et C.F.A. n° 2457, et se présentent comme suit:

Respondents' Answer contained the following commentary concerning these rates:

Note: On the stipulation that the chemical suppliers would continue to ship Chlorine, liquefied, in tank cars by rail, the railways established the following basis of rates several years ago, as published in Agreed Charge CTC(AC) 953.

30% of Class 100 at the C.F.A 83A level of rates up to 150 miles and 35% of Class 100 for 151 miles up to 300 miles.

Exceptions to the basis set forth in Agreed Charge C.F.A. No. (AC) 953 are contained in Agreed Charges C.F.A. No. (AC) 2579 and C.F.A. No. (AC) 2457 as follows:

Beauharnois (Québec) à Varennes (Québec)
(taux en cents par 100 lb)

Milles	Taux	Poids min.	Taux par tonne-mille	Par wagon-mille
54	337 par tonne nette (16.85c. par 100 lb)	55 T	6.24	343.2
	300 par tonne nette (15c. par 100 lb)	90 T	5.55	500.0

Cornwall (Ont.) à Portage-du-Fort (Québec)

Milles	Taux	Poids min.	Taux par tonne-mille	Par wagon-mille
163	911 par tonne nette (45.55c. par 100 lb)	55 T	5.59	307.4

Minimum de 7 500 tonnes par année
Shawinigan (Québec) à La Tuque (Québec)

79	644 par tonne nette (32.22c. par 100 lb)	55 T	8.15	448.3

Minimum de 6 500 tonnes par année
Cornwall (Ont.) à Hull (Québec)

107	591 par tonne nette (29.55¢ par 100 lb)	55 T	5.52	303.8

Beauharnois, Que. to Varennes, Que.
(Rates in cents per 100 lbs.)

Miles	Rate	Min. Wt.	Rate Per Ton Mile	Per Car Mile
54	337/net ton (16.85¢ per 100 lbs.)	55T	6.24	343.2
	300/net ton (15¢ per 100 lbs.)	90T	5.55	500.0

Cornwall, Ont. to Portage du Fort, Que.

Miles	Rate	Min. Wt.	Rate Per Ton Mile	Per Car Mile
163	911/net ton (45.55¢ per 100 lbs.)	55T	5.59	307.4

Minimum 7500 tons per annum
Shawinigan, Que. to La Tuque, Que.

79	644/net ton (32.22¢ per 100 lbs.)	55T	8.15	448.3

Minimum 6500 tons per annum
Cornwall, Ont. to Hull, Que.

107	591/net ton (29.55¢ ton per 100 lbs.)	55T	5.52	303.8

Minimum de 3 000 tonnes par année

Le chlore liquéfié transporté par wagons-citernes se trouve dans la catégorie 55 (article 41740) et est assujetti à la règle 35, le chargement minimum d'un wagon étant de 30 000 lb C.F.C. n° 22, C.T.C. (F) n° 1740.

Les taux actuels de transport pour les catégories et produits, de Beauharnois (Québec) à Windsor (Québec) et Cornwall (Ont.) (à l'exclusion de ceux énoncés au paragraphe 4) sont les suivants:

Minimum 3000 tons per annum

Chlorine, liquefied, in tank cars, is rated Class 55 (Item 41740) subject to Rule 35 carload minimum weight 30,000 lbs. Canadian Freight Classification No. 22 C.T.C. (F) No. 1740.

Current Class and Commodity rates from Beauharnois, Que. to Windsor, Que. and Corwall, Ont. (other than the rates as per paragraph 4) are as follows:

En cents par 100 lb

De	À	Taux	Chargement min. d'un wagon
Beauharnois (Québec)	Windsor (Québec)	111 (catégorie 55) 105 (produit)	30 000 lb (R. 35) 30 000 lb

Sources tarifaires: C.N.R. n° C 100 CCT n° E 4078
C.N.R. n° CM 130-1, CCT n° (F) E4060

Le fait qu'il existe des taux moins élevés que ceux pour les catégories et produits qui sont données ci-dessus indique que ces taux ne sont ni appropriés ni satisfaisants.

In cents per 100 lbs.

From	To	Rate	Carload Minimum
Beauharnois, Quebec	Windsor, Quebec	111 (Class 55) 105 (Commodity)	30,000 lbs. (R.35) 30,000 lbs.
	Cornwall, Ontario	88 (Class 55) 79 (Commodity)	30,000 lbs. (R.35) 30,000 lbs.

Tariff References: C.N.R. No. C100 CTC No. E 4078
C.N.R. No. CM 130-1 CTC No. (F) E4060

The fact that there exist lower rates than the above class and commodity rates is indicative that they are neither appropriate nor satisfactory.

Pour ce qui est du reste de la requête, les intimées se sont opposées à la requérante. Elles ont soutenu que cette dernière n'était pas un expéditeur de marchandises pour lesquelles il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport en commun assuré autrement que par un ou plusieurs transporteurs par chemin de fer ou un ensemble de transporteurs par chemin de fer.

Les intimées ont soutenu de plus que les taux incriminés par la requérante étaient des taxes convenues qui avaient été soumises à la Commission et au sujet desquelles des avis de publication avaient été donnés conformément à la *Loi sur les transports* et à la réglementation, aux ordres et aux instructions de la Commission, et elles ont ajouté que, par application de l'alinéa 32(ii) de la *Loi sur les transports*, ces taux devaient donc indubitablement être considérés comme les prix légaux pour les marchandises énumérées dans ces taxes convenues. Les intimées ont également prétendu que l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* ne confère pas au Comité la compétence nécessaire pour établir un taux pour le transport de marchandises faisant l'objet d'une taxe convenue établie en vertu de la *Loi sur les transports*.

Dans sa réponse, la requérante a déclaré qu'il n'y avait aucun autre service de transport public du chlore liquéfié, contrairement à ce qu'ont soutenu les intimées. Tous les renseignements sur les coûts contenus dans les documents à l'appui que la requérante avait présentés aux compagnies ferroviaires au cours des premières négociations en vue d'obtenir un taux de transport équitable étaient fondés sur des estimations d'entreprises privées. La requérante a soutenu que les intimées n'avaient pas prouvé qu'il existait un autre service de transport public efficace et concurrentiel.

As to the remainder of the Application, Respondents took issue with Applicant. They alleged that Applicant was not a shipper of goods for which in respect of those goods there was no alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers, or a combination of rail carriers.

In the alternative, Respondents alleged that the rates complained of by Applicant were Agreed Charges filed with the Commission and with respect to which notice of their issue had been given in accordance with the *Transport Act* and the regulations, orders and directions of the Commission, and that by virtue of Section 32(ii) of the *Transport Act*, the rates contained in Agreed Charges were to be conclusively deemed the lawful charges in respect of the goods referred to in the Agreed Charges. Respondents claimed that the Committee had no jurisdiction under Section 278 of the *Railway Act* to fix a rate for the movement of goods to which an Agreed Charge under the *Transport Act* applied.

In its Reply, Applicant said that there was no such alternative common carrier service for the carriage of liquefied chlorine as claimed by Respondents. All cost information supplied in supporting documents to the railways in Applicant's original negotiations for an equitable freight rate were based on private carriage cost estimates. Applicant claimed that Respondents had not submitted proof of alternative, effective common carrier competition.

La requérante a cependant reconnu qu'elle n'était pas signataire de la taxe convenue (TC) 953 et a ajouté ce qui suit:

> Le fournisseur de chlore de Beauharnois (Québec) était le signataire depuis 1960. Toutefois, en 1970, la requérante a, en raison de nouvelles modalités d'achat, commencé à assumer les coûts du transport vers ses usines de Cornwall et Windsor, et c'est alors qu'elle a formulé des observations pour obtenir des taux moins élevés que les taux non concurrencés qui étaient alors appliqués pour ce transport.

La requérante a donc soutenu qu'en raison du fait que les intimées n'avaient pas indiqué "...un service efficace et concurrentiel de transport en commun autrement que par un transporteur par chemin de fer...", elle avait le droit de faire déterminer les limites "...entre lesquelles se situerait probablement un taux fixé pour le transport de ces marchandises...", ou de demander au Comité de fixer des taux conformément à l'article 278.

La société *Standard Chemical Limited* est devenue partie à la taxe convenue (TC) 953 le 3 mai 1960. Cette taxe convenue a été établie à la suite de la réception, par cette société, d'une offre d'une entreprise de camionnage qui proposait, pour la distribution du chlore liquéfié des taux inférieurs aux taux ferroviaires qui étaient alors appliqués.

Les taux indiqués dans la taxe convenue (TC) 953 étaient les taux ferroviaires publiés les moins élevés pour le transport du chlore liquéfié entre les points en question. Cette taxe convenue exigeait que la totalité de ce produit fût expédiée par wagon-citerne.

En fait, la requérante n'était pas partie à la taxe convenue (TC) 953, mais était la destinataire du chlore liquéfié que la *Standard Chemical* expédiait, conformément à certaines conditions, de Beauharnois à Windsor et Cornwall.

Jusqu'à 1970, la requérante n'était pas directement concernée par les taux de transport du chlore liquéfié car ce produit était vendu franco au point d'arrivée. Toutefois, cette même année, aux termes d'un nouvel accord d'achat de longue durée passé entre la *Standard Chemical*

However, Applicant conceded that it was not a signatory to Agreed Charge (AC) 953, and added:

> The supplier of Chlorine from Beauharnois, Quebec has been the signatory since 1960. The Applicant, through new purchasing arrangements, assumed responsibility in 1970 for the transportation costs involved to its Cornwall and Windsor mills and it was at this point that the Applicant made its representations for something lower than the prevailing captive rates on these particular movements.

Applicant therefore submitted that because Respondents had not identified "...effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier...", Applicant was entitled to have a probable range determined "...within which a fixed rate for the carriage of the goods would fall..." or, alternatively, to have the Committee fix rates as provided by Section 278.

Standard Chemical Limited became a party to Agreed Charge (AC) 953, effective May 3, 1960. This Agreed Charge was established as a result of the receipt, by Standard Chemical, of a trucking proposal to handle the distribution of liquefied chlorine at rates below the rail rates which were in existence at that time.

The rates contained in Agreed Charge (AC) 953 were the lowest published rail rates for the movement of liquefied chlorine between the points in question. It required that 100% of the traffic must be shipped by railway tank car.

Applicant was in fact not a party to Agreed Charge (AC) 953, but was the receiver of the liquefied chlorine shipped by *Standard Chemical* in accordance with its term, from Beauharnois to Windsor and Cornwall.

Until 1970, Applicant was not directly interested in the freight rates on liquefied chlorine for these movements, since the commodity was sold on a delivered basis. In that year, a new long-term purchasing arrangement between *Standard Chemical Ltd.* and Applicant changed

Ltd. et la requérante, la vente devait se faire FOB au point d'origine. La requérante est donc alors devenue directement concernée par les taux applicables au transport du chlore liquéfié de Beauharnois à Windsor et Cornwall. La requérante s'est adressée aux intimées pour essayer d'obtenir des taux inférieurs à ceux qui figuraient dans la taxe convenue (TC) 953, en faisant appel à un projet de réseau de transport et distribution élaboré conjointement par elle-même et une entreprise de camionnage. C'est après que les négociations avec les intimées en vue d'obtenir des taux ferroviaires moins élevés eurent échoué que la présente requête fut faite en vertu du paragraphe 278 de la *Loi sur les chemins de fer*.

La demande porte sur tous les taux publiés qui s'appliquent aux opérations en question de transport du chlore liquéfié. La requérante a fait explicitement référence à la taxe convenue (TC) 953 pour la seule raison qu'il s'agissait du taux ferroviaire publié le moins élevé qui s'appliquait alors à elle.

Des interventions ont été faites par les gouvernements des provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, et par l'*Atlantic Provinces Transportation Commission*. Ces interventions devaient toutes, en fin de compte, appuyer la thèse de la requérante.

Après examen des documents soumis par les parties, le Comité a décidé qu'il valait mieux entendre d'abord les arguments lui permettant de déterminer, à partir des faits, si la requérante était un expéditeur pour lequel il n'existait aucun autre service efficace et concurrentiel que le chemin de fer. Étant donné que la question avait été soulevée par les intimées dans leur réponse à la requête, il a aussi été décidé d'entendre les arguments permettant de déterminer si l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* s'appliquait aux taxes convenues établies en vertu de l'article 32 de la *Loi sur les transports*, puisque le transport du produit en cause était assujetti à la taxe convenue (TC) 953.

L'instruction de l'affaire a donc été établie en vertu de la règle 510 des *Règles générales de la Commission* et a permis d'entendre les arguments sur les questions suivantes:

1) La requérante est-elle un expéditeur de marchandises au sens du paragraphe 278(1) de la *Loi sur les chemins de fer*?

the terms of sale to F.O.B. point of origin. At that time and for that reason, Applicant became directly interested in the freight rates on the movement of liquefied chlorine from Beauharnois to Windsor and Cornwall. Applicant attempted to secure from Respondents lower rates than those contained in Agreed Charge (AC) 953, using as a basis for the negotiations a suggested transportation cost and distribution system developed between themselves and a trucking company. After the negotiations with Respondents for lower rates proved to be unsuccessful, the present Application was made under Section 278(1) of the *Railway Act*.

The Application covers all published rates that apply on liquefied chlorine for the movements involved. Applicant made specific reference to Agreed Charge (AC) 953 only because it was the lowest published rail rate available to them at that time.

Interventions were filed by the Governments of the Provinces of Alberta, Saskatchewan and Manitoba, and by the *Atlantic Provinces Transportation Commission*. These Interventions were ultimately found all to be in support of Applicant.

Based on the material filed by the parties, the Committee decided it would be best to proceed by hearing argument on whether on the facts, Applicant was a shipper from whom there was no alternative, effective and competitive service other than by rail. As the issue had been raised by Respondents in their Answer to the Application, it was also decided to hear argument on whether Section 278 of the *Railway Act* would apply to charges made under Section 32 of the *Transport Act*, since the traffic in question moved under Agreed Charge (AC) 953.

Accordingly the matter was set down pursuant to Rule 510 of the *General Rules of the Commission*, to hear argument on the following questions:

1) Whether Applicant was a shipper of goods within the meaning of Section 278(1) of the *Railway Act*.

2) L'interprétation juste de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* et de l'article 32 de la *Loi sur les transports* nous permet-elle de dire que les dispositions de l'article 278 s'appliquent aux taxes convenues?

Au début de l'audience, il y a eu une querelle de procédure entre les parties, ce qui n'est pas rare dans les affaires de ce genre. Normalement, le Comité tranche de telles querelles au fur et à mesure qu'elles surviennent au cours de l'audience. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit dans la présente affaire. Toutefois, cette affaire a présenté deux caractéristiques extraordinaires, la première tenant au statut particulier des intervenantes appelées à comparaître et la seconde découlant de la position équivoque adoptée par la requérante lorsqu'elle a eu à décider si elle allait poursuivre l'affaire après qu'elle eut appris que le Comité avait l'intention d'examiner d'abord les questions relevant de la règle 510, plutôt que de déterminer les limites des taux ou de fixer immédiatement de tels taux, comme ladite requérante le voulait, reportant ainsi à un moment indéterminé sa décision sur les questions faisant l'objet de l'audience. Pour ces raisons, le Comité croit qu'il doit expliquer ce qui l'a amené à se prononcer en faveur des intervenantes sur la question de leur statut et il estime qu'il doit dire pourquoi l'instruction de l'affaire s'est poursuivie lorsqu'il est devenu apparent que l'interprétation de la requérante sur ce qu'elle pensait pouvoir obtenir par sa demande n'a pas été acceptée par ledit Comité.

Comme il est indiqué précédemment, la première partie de l'audience a consisté à essayer de déterminer l'admissibilité des quatre intervenantes appelées à comparaître et à participer à l'examen de la question soumise au Comité. La requérante ne s'est pas opposée aux interventions du Manitoba et de la Saskatchewan, mais par contre, dans le cas de l'*Atlantic Provinces Transportation Commission* et de l'Alberta, étant donné que ces organismes n'avaient pas soumis de documents exposant leurs positions officielles et que celles-ci n'étaient donc pas clairement connues, la requérante se réservait le droit de s'opposer à leurs interventions si elles devaient aller à l'encontre de l'objectif de la requête. Toutefois, comme on devait le constater par la suite, ni l'un ni l'autre de ces deux organismes ne devaient s'opposer à la requête.

2) Whether upon a proper construction of Section 278 of the *Railway Act* and Section 32 of the *Transport Act*, the provisions of Section 278 of the *Railway Act* apply to agreed charges.

At the outset of the hearing there was procedural skirmishing between the parties, which is not unusual in cases of this kind. Normally these matters are dealt with by the Committee as they arise in the course of a hearing, with decisions being made on contentious motions at the time, and that was what happened here. However, there were two extraordinary features to this case, one involving the status of the Intervenors to appear and be heard, and the other the equivocal position of Applicant as to proceeding further with its case when it learned that the Committee intended to deal with the questions posed under Rule 510 first, rather than determine a probable range of rates, or fix rates immediately as Applicant wanted done, leaving the questions for which the hearing was called to be decided at some indefinite future time. For these reasons the Committee believes it should explain what led it to rule in favour of the Intervenors on the question of their status, and why the case continued when it became apparent that Applicant's understanding of what it thought it could achieve by making this Application did not find favour with the Committee.

As indicated earlier, the early part of the hearing dealt with the eligibility of the four Intervenors to appear and participate in the argument before the Committee. The Applicant had no objection to the interventions of Manitoba and Saskatchewan, but since the official positions of the *Atlantic Provinces Transportation Commission* and Alberta were not then filed, hence not clearly known, Applicant reserved the right to oppose their interventions in the event they opposed the objectives of the Applicant. As it later appeared neither were opposed to the interests of Applicant.

Les intervenantes se sont fondées sur le paragraphe 24(5) de la *Loi nationale sur les transports*, qui se lit comme suit:

> 24(5) À toute audition de la Commission tenue aux fins de rendre une ordonnance ou de donner une directive, une autorisation ou une approbation ou d'imposer une sanction, relativement à toute question de la compétence de la Commission, celle-ci peut, nonobstant toute disposition de la *Loi sur les chemins de fer*, de la *Loi sur l'aéronautique*, de la *Loi sur les transports*, de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* ou de la présente loi, permettre au représentant ou à l'agent d'un gouvernement provincial ou d'une municipalité ou d'une association ou d'un autre organisme représentant les intérêts des expéditeurs ou des destinataires au Canada de comparaître et déposer devant la Commission sous réserve des règles de procédure que la Commission peut prescrire.

Le Comité a noté que cette disposition est formulée en termes très généraux qui s'appliquent aux termes ou expressions ci-après; "audition", "ordonnance", "directive", "question", "disposition", "gouvernement provincial ou d'une municipalité" et "association représentant les intérêts des expéditeurs ou des destinataires au Canada".

Les intimées ont prétendu que l'audience avait pour but de permettre l'examen d'un ensemble précis de faits concernant un expéditeur en particulier et qu'elle n'avait pas pour but d'établir des principes généraux. Elles n'ont pas contesté le fait que les intervenantes appartenaient à une classe de personnes différentes de celles qui sont explicitement indiquées au paragraphe 24(5) de la *Loi nationale sur les transports*. Elles ont cependant soutenu que la présente affaire portait sur des questions précises et que les interventions n'était donc pas justifiées.

En réponse à l'opposition des intimées à la participation des intervenantes à l'audience tenue par le Comité, ces dernières ont invoqué diverses raisons, qui sont résumées ci-dessous.

Manitoba: Toute décision d'un tribunal porte sur une ou plusieurs questions précises, mais des circonstances particulières donnent lieu à des précédents.

The Intervenors relied on Section 24(5) of the *National Transportation Act*:

> 24(5) At any hearing of the Commission for the purpose of making any order or giving any direction, leave, sanction or approval in respect of any matter under the jurisdiction of the Commission, the Commission may, notwithstanding any provision of the *Railway Act*, the *Aeronautics Act*, the *Transport Act*, the *National Energy Board Act* or this Act, permit the representative or agent of any provincial or municipal government or any association or other body representing the interests of shippers or consignees in Canada to appear and be heard before the Commission subject to such rules of procedures as the Commission may prescribe.

The Committee notes that this provision is expressed in very general terms; the word "any" appears seven times and modifies "hearing", "order", "direction", "matter", "provision", "provincial or municipal government", and "association representing the interests of shippers or consignees in Canada".

Respondents argued that the hearing was being held to consider a specific set of facts relating to a specific shipper and that no general principles were to be determined. Respondents did not argue that the Intervenors belonged to a class of persons other than those specifically referred to in Section 24(5) of the *National Transportation Act*. What they did argue was that the present case was concerned with specific issues, and hence the Interventions were not in order.

In response to Respondents' opposition to their participation in the hearing, Intervênors recited a variety of reasons for their presence before the Committee; those reasons are summarized below:

By Manitoba: Any decision of any tribunal deals with and is based upon specific issues but precedents arise out of specific circumstances.

Saskatchewan: L'avis d'audience signifié sur l'ordre du Comité a soulevé deux questions que la Saskatchewan estime être des points de droit importants. Il n'y avait que quelques cas pour lesquels la loi permettait au Comité d'exercer un contrôle sur les taux de transport des marchandises. L'un de ceux-ci est prévu à l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui autorise le Comité, à certaines conditions, à fixer le taux maximum. Cet article faisait suite à une recommandation de la Commission Royale d'enquête MacPherson sur les transports qui portait sur les droits d'un expéditeur qui ne pouvait envoyer ou recevoir des marchandises autrement que par le chemin de fer. Il y avait de nombreux expéditeurs ainsi "captifs" en Saskatchewan et cette province estimait qu'il était vital que l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* pût protéger efficacement ces expéditeurs. Un expéditeur qui désire obtenir une réduction en vertu de cet article doit convaincre le Comité qu'il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport en commun que le transport par chemin de fer. Étant donné que l'expression "d'autre service efficace et concurrentiel" n'a jamais reçu une interprétation juridique, la Saskatchewan désirait intervenir dans cette affaire car elle croyait qu'une interprétation de cette expression pouvait être donnée au cours de l'instruction de la requête.

La seconde question concernait les taxes convenues. Si le Comité allait décider que l'article 278 ne s'appliquait pas à ces taxes, de nombreux expéditeurs allaient perdre de ce fait un important moyen de recours.

Alberta: Cette province soutenait comme la Saskatchewan que les principes généraux résultent de cas particuliers. Sur les deux questions principales, elle estimait avoir le droit d'être entendue.

Atlantic Provinces Transportation Commission - Cette intervenante a soutenu qu'un expéditeur qui n'est pas satisfait des taux imposés par les sociétés ferroviaires n'a que deux recours, l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* fournissant l'un d'eux. L'*Atlantic Provinces Transportation Commission* désirait exposer son avis sur l'interprétation de l'expression "d'autre service efficace et concurrentiel". Au sujet des taxes convenues, cet organisme estimait que le mot "taux", employé dans l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, ne

By Saskatchewan: The Notice of Hearing issued by order of the Committee raised two questions. Saskatchewan considered these questions to be important questions of law. There were only a few cases where the law allows the Committee to maintain regulatory control over freight rates. One of these is Section 278 of the *Railway Act*, which empowers the Committee, under certain conditions, to fix a maximum rate. That Section was a result of a recommendation of the MacPherson Royal Commission on Transportation, dealing with the rights of a shipper who had no way to ship or receive goods except by rail. There were many "captive shippers" in Saskatchewan and it was seen as vital that Section 278 of the *Railway Act* operate efficiently to assist shippers which it was intended to benefit. A shipper wishing to obtain relief under the Section must satisfy the Committee that he has no alternative, effective and competitive service other than rail; the important words "alternative, effective and competitive service" had not been judicially interpreted, and Saskatchewan sought to intervene in the proceedings since those words might be interpreted when the issues raised by the Applicant were resolved.

The second question raised the matter of agreed charges. If the Committee were to hold that Section 278 did not apply to agreed charges, many shippers would be deprived of an important remedy.

By Alberta: Specific cases beget general principles. Alberta associated itself with Saskatchewan's argument on this issue. On the two major questions, Alberta had a right to be heard.

By *Atlantic Provinces Transportation Commission* - Only two remedies exist for a shipper who is dissatisfied with the rates charged by the railways. Section 278 of the *Railway Act* is one of them. The Atlantic Provinces Transportation Commission wished to comment on the interpretation of the words "alternative, effective and competitive service". As to agreed charges, the word "rate" in Section 278 of the *Railway Act* was not confined to a rate filed pursuant to the *Railway Act*, and hence the Atlantic Provinces Transportation Commission

désigne pas seulement un taux soumis conformément à cette loi mais englobe les taxes convenues ainsi que toutes les autres catégories de taux.

believed Section 278 applied to agreed charges as well as all other classes of rates.

Sur la question du statut des intervenantes, le Comité a pris la décision suivante:

> ...ces organismes ont le droit de comparaître et d'être entendus...

Le Comité a soutenu que les gouvernements des trois provinces des Prairies et l'*Atlantic Provinces Transportation Commission* étaient des entités du genre de celles indiquées au paragraphe 24(5) de la *Loi nationale sur les transports* et que le but réel de ce paragraphe était d'assurer l'existence d'un mécanisme permettant à ces organismes et groupes d'être entendus dans les cas où des questions d'intérêt ou d'importance étaient soumises devant la Commission. Au sujet de l'argument des intimées selon lequel l'affaire portait uniquement sur des points précis et ne concernait que des parties déterminées, le président a déclaré ce qui suit:

> Je pense qu'il y a lieu d'indiquer que même s'il est vrai que la majorité des affaires de ce genre résultent d'un désaccord entre une compagnie ferroviaire et un ou plusieurs expéditeurs, il n'en demeure pas moins qu'elles font aussi intervenir d'importants points de droit et/ou des principes importants liés à la réglementation sur les taux de transport des marchandises, pour lesquels, selon nous, la Commission a droit d'obtenir l'aide d'agents représentant des organismes tels que les gouvernements provinciaux ou d'organismes nettement représentatifs des expéditeurs et destinataires.

Au cours de l'examen de la question de l'admissibilité des intervenantes à participer à l'audience, les intimées avaient, pour la première fois, demandé au Comité de ne pas prendre en considération la seconde question, c'est-à- dire celle ayant trait à l'applicabilité de l'article 278 aux taxes convenues. Pour faire cette demande, elles se fondaient sur les raisons suivantes:

1. La requérante n'était pas partie à la taxe convenue 953;

On the question of the status of Intervenors, the Committee ruled that:

> ...those bodies ought to be allowed to appear and be heard...

The Committee held that the Governments of the three Prairie Provinces and the *Atlantic Provinces Transportation Commission* were entities of the kind contemplated by Section 24(5) of the *National Transportation Act*; that the real purpose of that subsection was to provide a mechanism to allow such bodies and groups to be heard in cases where there were questions of interest or importance before the Commission. As to Respondents' argument that the case involved only defined issues between specific parties, the Chairman observed:

> I think that it should be said that while it is true that cases of this sort most often involve a contest between the railways and one or more shippers, at the same time they also involve important questions of law, or important principles relative to freight rate regulations, or both, and these, we think, are proper questions on which the Commission is entitled to have the assistance of those representing bodies such as governments of provinces, or bodies widely representative of shippers and consignees.

In the course of argument on the question of the Intervenors' eligibility to participate in the hearing, Respondents for the first time had requested the Committee to withdraw the second question from consideration; i.e., the question dealing with the applicability of Section 278 to agreed charges. Respondents asked the Committee to do this because:

1. The Applicant was not a party to Agreed Charge 953;

2. Aux termes de la requête, il n'était pas demandé de prendre en considération les taxes convenues relatives à l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*;

3. La demande avait pour but non pas de faire modifier la taxe convenue, mais plutôt de faire appliquer un taux inférieur à celui qui était donné à la taxe convenue 953.

Le président n'a pas rejeté la demande, mais a signalé que le Comité avait de la difficulté à admettre que les deux questions qui lui étaient soumises étaient séparables. Il a déclaré ce qui suit:

> À propos de la seconde question, c'est-à-dire celle de savoir si nous devrions entendre les exposés sur les taxes convenues, il nous semble que le Canadien National et le Canadien Pacifique l'ont eux-mêmes soulevée dans l'alinéa 4 de leur réponse à la requête. À la suite de la réponse de la *Domtar*, il est devenu évident, comme M. Pye l'a bien signalé, que la *Domtar* elle-même n'est partie à aucune de ces taxes convenues. Toutefois, à moins que nous ne comprenions aucunement les circonstances de cette affaire, nous croyons savoir que le produit en question était transporté aux termes de contrats établis d'après une taxe convenue. Il nous semble que cette situation soulève immédiatement l'une des questions mentionnées dans l'avis et qui est celle de savoir si la Domtar est un expéditeur au sens de l'article 278. Il nous semble aussi que nous devons examiner les taux applicables au transport du produit ainsi que le statut de la requérante, et nous ne pouvons faire ces deux examens distinctement, du moins certainement pas à ce stade-ci de l'instruction de l'affaire.

Avant l'examen des questions énoncées dans l'avis d'audience, l'avocat de la requérante a demandé au Comité de renvoyer l'audience à une date indéterminée afin de permettre la détermination de limites pour les taux et la présentation par ladite requérante d'une requête en vue de l'établissement d'un taux fixe. La requérante a soutenu que le Comité aurait dû donner suite immédiatement à sa requête pour la détermination de limites, c'est-à-dire qu'il n'aurait

2. The Applicant did not require a consideration of agreed charges within the provisions of Section 278 of the *Railway Act*; and

3. The purpose of the Application was not to change the Agreed Charge, but rather was intended to secure a rate lower than the existing rate set out in Agreed Charge 953.

While not denying the request, the Chairman explained the Committee's difficulty in holding that the two questions before it were severable:

> On the second question, the question of whether we should hear argument on agreed charges, it seems to us that Canadian National and Canadian Pacific themselves raised the issue of agreed charges by paragraph 4 of their Answer to the Application. Now it is true, as Mr. Pye was careful to point out, that in the Reply of *Domtar*, it became clear that *Domtar* itself is not a party to any of these agreed charges, but unless we misunderstand the case in its entirety, the goods in question move under agreed charge contracts. So this, it seems to us, immediately raises the question, which is one of the questions mentioned in the Notice, and that is whether Domtar is a shipper within the meaning of Section 278. It seems to us that we have to look at the rates under which the goods are moving and the status of the Applicant and it is impossible for us to divorce the one from the other, certainly at this stage of the case.

Before proceeding with the questions set out in the Notice of Hearing, Counsel for Applicant asked the Committee to adjourn the hearing *sine die* pending determination of a probable range of rates and pending an application by Applicant for a fixed rate. Applicant argued that the Committee ought to proceed directly to its request for a probable range without hearing argument on either of the two major questions for which the hearing had been convened. While

pas dû tenir d'audience sur les deux principales questions qui faisaient précisément l'objet de l'audience. Cette manière de procéder aurait été très expéditive, mais elle présentait une difficulté évidente, que le président a décrite dans ces termes:

> M. Joly, je n'aime pas couper la parole aux gens, mais je pense qu'il y a une question qu'il faut vous poser à ce moment-ci. Supposons un instant que nous fassions ce que vous demandez, c'est-à-dire, si je comprends bien, que nous renvoyions à plus tard l'examen du point de droit et que nous entreprenions l'enquête prévue au paragraphe (2), avec tout ce qu'elle comporte, et que nous poursuivions en examinant ensuite ce point de droit et que nous décidions que votre organisme n'est pas un expéditeur, qu'est-ce qui se produirait alors?

En bref, la requérante a exhorté le Comité à supposer qu'elle était un "expéditeur" aux termes du paragraphe 278(1) de la *Loi sur les chemins de fer* et que le taux de transport du chlore liquéfié était assujetti à ce paragraphe même si ce taux constituait une taxe convenue. L'avocat de la requérante a soutenu que le deux questions principales pourraient être contestées si ladite requérante avait cherché à bénéficier de l'application de l'article 278. Il semble au Comité, même si les comparaisons peuvent être trompeuses, que la position adoptée par la requérante s'apparente à celle d'un plaignant qui, sans être certain que sa plainte peut être portée devant un tribunal civil, essaierait d'obtenir une décision dudit tribunal civil avant que celui-ci décide si le plaignant peut porter sa plainte devant lui.

La requérante a alors fait une autre demande. Elle a demandé que, dans le cas où la proposition de renvoi serait rejetée, le Comité rende une ordonnance enjoignant à l'une des intimées, la compagnie CN, de communiquer à lui- même, à la requérante et à toutes les autres parties intéressées par la requête, des précisions sur les coûts variables qu'entraîne le transport du chlore liquéfié du point d'origine de ce produit, soit Beauharnois, aux lieux de destination de celui-ci, soit Windsor et Cornwall. Si une telle ordonnance devait être rendue, la requérante estimait qu'elle allait pouvoir par la suite évaluer le bien-fondé de la requête qu'elle présentait alors.

this course of action appeared to be temptingly straightforward, the obvious problem was outlined by the Chairman:

> Mr. Joly, I don't like to interrupt, but I think there is a question that has to be asked of you here. Supposing we were to do what you asked, which as I understand it, is to postpone these proceedings on this question of law and get on with the investigation required by Subsection (2), with all that it involves and at the end of all that, we were to find after picking up the implications of your motion and determining the preliminary question of law and we decided that you were not a shipper, then where would you be?

In short, Applicant urged that the Committee should assume that Applicant was a "shipper", as contemplated by Section 278(1) of the *Railway Act*, and that the rate at which the liquefied chlorine was moving came within the purview of Section 278, even though that rate was an agreed charge. Counsel for Applicant submitted that the two major questions could be argued if and when Applicant sought to use Section 278. While analogies can be misleading, it appears to the Committee that the position taken by Applicant was similar to that of a plaintiff, who, while uncertain of his status before a civil court, seeks to have the court indicate the outcome of the trial prior to deciding the propriety of the plaintiff's presence before the court.

Applicant then made a second, alternative motion. If the motion for an adjournment were not granted, Applicant asked that the Committee issue an order requiring the Respondent CNR to supply to the Committee and to Applicant, and to all others interested in the Application, particulars of their variable costs for transporting liquefied chlorine between the origin, Beauharnois and the destinations, Windsor and Cornwall. If such an order were to issue, the Applicant believed it could then assess the merits of its Application, the one then, and now, under consideration.

Dans sa réponse à ces deux demandes, l'avocat du CN a soutenu que la détermination du statut de la requérante était une condition préalable à la détermination des limites. Au sujet de la demande de la requérante pour qu'il soit donné ordre au CN de communiquer ses données sur les coûts, l'avocat de cette société s'y est opposé en invoquant l'article 331 de la *Loi sur les chemins de fer*.

L'avocat du gouvernement de la Saskatchewan a prétendu que, nonobstant la règle 510 des *Règles générales de la Commission*, une requête faite en vertu du paragraphe 278(1) doit être traitée sans délai et que les décisions sur les points de droit comme ceux qui sont soumis au Comité ne devraient être rendues que lorsque de tels points sont soumis en vertu de l'article 278(2).

Au sujet des propositions de la requérante, le Comté a formulé sa décision dans les termes suivants:

> LE PRÉSIDENT: M. Joly, nous avons décidé de ne pas admettre votre demande, principalement pour les deux raisons ci-après. En premier lieu, nous voulons entendre les arguments sur les deux autres questions énoncées dans l'avis. Tous les membres du Comité sont actuellement présents et reconnaissent que ce sont là des questions importantes et que nous devons donc les examiner sans délai.
>
> En second lieu, nous ne pouvons interpréter le paragraphe (1) de l'article 278 comme vous, M. Lemieux, et d'autres personnes nous demandez de la faire.
>
> Je désire répéter, M. Joly, que nous ne pouvons interpréter le paragraphe (1) de l'article 278 comme vous et les autres intervenants nous demandez de le faire en vue d'étayer une demande de renvoi.
>
> Toutefois, une interprétation de cet article à une autre fin, en un autre moment et à une autre audience pourrait soulever d'autres questions. Les raisons données n'ont pour but que de vous expliquer pourquoi nous ne pouvons admettre votre demande. La législation en cause est complexe et les arguments exposés par l'avocat nous ont jusqu'à pré-

In his reply to these two alternatives motions, Counsel for CNR submitted that determination of the status of Applicant was a prerequisite to determination of a probable range. As to the request by the Applicant for an order compelling CNR to divulge cost data, Counsel for the CNR opposed that idea and referred to the provisions of Section 331 of the *Railway Act*.

Counsel for Saskatchewan argued that notwithstanding Rule 510 of the *General Rules of the Commission*, an application under Section 278(1) ought to be expeditiously dealt with, and questions of law, such as those before the Committee, should be reserved for determination if and when the matter returned to the Committee under the provisions of Section 278(2).

The Committee ruled on Applicant's motions as follows:

> THE CHAIRMAN: Well, Mr. Joly, we have decided that we are not going to allow your motion for two main reasons: first, we want to hear argument on these other two questions set forth in the notice. Everyone is here and I don't think there is any dispute at all, certainly not on this side of the Bench, that they are important and so for that reason we have decided not to delay dealing with them.
>
> The second reason is that we can't read into Section 278, Subsection (1), the interpretation that you and Mr. Lemieux and others would have us do.
>
> I wish to repeat we cannot read into Section 278, Subsection (1), the interpretation asked for by you, Mr. Joly, and the other intervenants insofar as it is put forward as support for an application to adjourn.
>
> Now, an interpretation of the section for another purpose at another time and at another hearing may raise other questions. This is not to be taken as having gone further in giving these reasons than in explaining why we do not allow your particular motion. This is complex legislation and we have been helped enormously, we think, so far today by argu-

sent, je pense, beaucoup aidés à comprendre cette législation. Ceci me ramène à la raison que j'ai invoquée au début, selon laquelle nous croyons qu'il est de la plus haute importance d'entendre, sur les deux questions énoncées dans l'avis, toutes les personnes présentes ici.

Ayant décidé d'examiner les questions pour lesquelles l'audience avait été convoquée, le Comité devait statuer en premier lieu sur une proposition d'une intimée, la compagnie CN, découlant de la règle 430 des *Règles générales* et qui se lit comme suit:

> 430 La Commission peut exiger de plus amples renseignements et des détails ou documents supplémentaires de toute partie et peut suspendre la procédure régulière jusqu'à ce qu'elle obtienne satisfaction à cet égard.

La requérante avait envoyé avec sa requête des copies de lettres du genre de celles prescrites par l'alinéa 278(9)a) de la *Loi sur les chemins de fer*, lequel se lit comme suit:

> 278(9) Toute demande présentée en vertu du présent article doit être en la forme et contenir les renseignements que la Commission peut exiger par règlement ou autrement, et, sans limiter la généralité de ce qui précède,
>
> a) toute demande présentée en vertu du paragraphe (1) doit être accompagnée de copies de toutes lettres et tous documents échangés entre l'expéditeur et toute compagnie de chemin de fer au sujet des négociations entre l'expéditeur et les transporteurs par rail pour une modification du taux applicable aux marchandises que l'expéditeur doit expédier ou recevoir; et...

Toutefois, la compagnie CN a essayé d'obtenir de la requérante des renseignements supplémentaires au sujet de tout échange intervenu entre cette dernière et tout transporteur public autre qu'un transporteur ferroviaire et ayant trait au transport de chlore liquéfié entre Beauharnois, Windsor et Cornwall. Elle a aussi essayé d'obtenir des renseignements supplémentaires concernant tout échange intervenu entre la requé-

ments from counsel in seeing our way through these complexities and this brings me back to the first reason which I stated at the outset that we think it is of the utmost importance that we hear from everyone who is here on these two questions set out in the notice.

Having decided to proceed with the questions for which the hearing had been convened, the Committee had to deal first with a motion of Respondent CNR under Rule 430 of the *General Rules*:

> 430 The Commission may require further information, particulars or documents from any party, and may stay all formal proceedings until satisfied in that respect.

Applicant had sent with its Application on filing, copies of the type of correspondence required by Section 278(9)(a) of the *Railway Act*:

> 278(9) An application under this section shall be in such form and contain such information as the Commission may by regulation or otherwise require and without limiting the generality of the foregoing,
>
> (a) an application under subsection (1) shall be accompanied by copies of all letters and documents exchanged between the shipper and any railway company in respect of the negotiations between the shipper and the rail carriers for an adjustment in the rate applicable to the goods to be shipped or received by the shipper; and...

However, CNR sought to have particulars from Applicant relating to any exchanges between Applicant and any common carrier, other than a rail carrier, dealing with the transportation of liquefied chlorine between Beauharnois and Windsor and Cornwall. Particulars were also sought of any exchanges between Applicant and any common carrier other than a rail carrier, dealing with the transportation of liquefied

rante et tout transporteur public autre qu'un transporteur ferroviaire et ayant trait aussi au transport de chlore liquéfié entre d'autres points du Canada, ainsi qu'au sujet des offres d'autres entreprises présentées relativement au chlore liquéfié ou à d'autres gaz comprimés expédiés, gardés ou autrement pris en charge par la requérante.

L'avocat de la compagnie CN a justifié sa demande comme suit:

> La demande a été déposée parce que l'article 278, s'il est bien interprété, oblige l'expéditeur à démontrer clairement qu'il n'y a pas d'autre mode de transport efficace que le chemin de fer pour le transport de sa marchandise. S'il y a un autre service efficace de transport public, je soutiens alors qu'une requête faite en vertu de l'article 278 doit être rejetée. La requête qui nous est soumise n'indique pas s'il y avait ou non un transporteur public autre qu'un transporteur ferroviaire, si celui-ci a même été contacté ou s'il a fourni des services à la requérante pour le transport en question.
>
> Dans sa requête, la requérante a tiré la conclusion qu'il n'y a pas d'autre mode de transport efficace et concurrentiel en raison de la nature du produit en cause. Par contre, elle admet elle-même que ce produit pourrait être transporté par route. Je soutiens donc qu'il doit s'agir d'un mode de transport efficace. Si ce produit peut, en fait, être transporté par route d'une manière efficace, et je prétends qu'il peut certainement l'être parce qu'il l'est dans certains cas que je pourrais signaler où le transport par rail pourrait cependant être utilisé, l'expéditeur doit alors, dans la présente affaire, démontrer de quelle façon il est "captif" du rail. J'estime que la requête n'indique en aucune manière s'il y a ou non un transporteur public autre qu'un transporteur ferroviaire ou si la requérante a mené ou non des négociations avant de tirer la conclusion qu'il n'y a aucun autre service efficace de transport public pour sa "marchandise". L'intimée doit connaître la situation véritable à ce sujet et je pense qu'il est essentiel que la Commission la

chlorine between other origins and destinations in Canada or of other compressed gases between Canadian origins or destinations, as well as of solicitations for business in respect of liquefied chlorine or other compressed gases shipped by, consigned to or otherwise controlled by Applicant.

Counsel for CNR explained the reasons for his motion:

> The motion has been filed because under Section 278, upon a proper construction of the section, it is necessary for the shipper to establish clearly that there is no effective alternate mode of transportation, other than rail, for the transportation of his goods. If there is such an alternate effective common carrier by some other means, then I submit that an application under Section 278 must fail. The application that is before us does not reveal whether or not a common carrier other than by rail actually exists, or has ever been consulted, or whether such common carrier ever serviced the applicant with respect to this traffic.
>
> Rather, the Applicant draws conclusions in the Application to the effect that there is, in effect, no alternative effective competitive mode due to the nature of the commodity. On the other hand, by its own admission, such commodity is and can be handled by highway and I therefore submit that in those circumstances, the alternate mode must be an effective mode for these movements. If the product can, in fact, be moved by highway effectively, and I submit that as a product it clearly can, because it is being so moved, and in some circumstances I might point out, where rail carriage is an alternative, then in the present case the shipper must show that there is something peculiar to his circumstances that make him captive to rail. I submit that the Application does not reveal, in the slightest manner, whether there is a common carrier available other than by rail, or what negotiations, if any, were carried on to lead to the Applicant's conclusion that there is not an effective alternate common carrier with respect to the Applicant's goods. It is

connaisse aussi pour rendre sa décision en vertu de l'article 278.

La requérante a peut-être l'intention de présenter des preuves en ce sens plus tard au cours de l'instruction de cette affaire, mais il n'en demeure pas moins que sa requête ne donne aucune preuve de ce genre; celle-ci amène même à tirer la conclusion contraire. Si la requérante veut dire tout de suite qu'elle ne possède pas les renseignements qui lui ont été demandés, elle n'a qu'à le faire car je suis disposé à accepter cette réponse à ma demande.

Toutefois, si ces renseignements existent, je soutiens qu'il est essentiel qu'on les produise. Je pense que, pour déterminer la recevabilité de cette demande, il faudrait demander à la requérante de préciser si ces renseignements existent ou non. Il s'agit d'un point de droit sur lequel une décision doit être rendue dans l'instruction de la présente affaire car celle-ci dépend entièrement d'un exposé des faits.

Nous estimons que l'article 278 impose en premier lieu à la requérante, et non pas aux intimées, l'obligation de prouver qu'il y a un autre service efficace de transport public.

Dans les affaires soumises en vertu de l'article 278, il doit y avoir eu des négociations préalables avec un transporteur par chemin de fer en vue d'obtenir un rajustement des taux. Les observations qui ont été formulées en vue d'obtenir un tel rajustement se fondaient sur le fait que le transport pouvait se faire par route. La mention contenue dans la correspondance jointe à la requête permet de constater que la requérante a continuellement insisté sur ce fait et qu'elle était disposée à transporter le produit par ce moyen. Cette mention porte sur le recours au camionnage privé, mais je suis porté à croire qu'elle englobe la question de la faisabilité du transport du produit en question par route. Pour qu'une requête

therefore important for the Respondent to know what the actual situation is in this regard and, of course, I think it is imperative that the Commission know this to make the determination it is required to make under Section 278.

The Applicant may intend to indicate this evidence during the course of this proceeding, but the application gives absolutely no evidence of this, and in fact from its tenor, the opposite conclusion must be drawn. If the Applicant is to say now that there is no such information as has been requested to be produced, then that is fine and he need only say so in answer to this motion.

However, if there is such information, then I submit it is essential to this proceeding that it be produced. I think in making a determination of this motion, the Applicant should be asked to clarify whether such information exists or not. There is a question of law to be determined in this proceeding, which is totally dependent upon a particular state of facts.

We do not interpret Section 278 as placing the onus upon the Respondents to prove that there is an effective alternate common carrier; rather that burden, in the first instance, must rest upon the Applicant.

In cases brought under Section 278, it is a condition precedent that prior negotiations be carried on with a rail carrier seeking an adjustment of rates. The representations which were made for such a rate adjustment were on the basis that the traffic could move by highway and reference to the correspondence attached to the Application will indicate that the Applicant stressed this fact throughout, that it was prepared to move the product in that way. The reference relates to private trucking and that is so, but I suggest that this goes to the question of the feasibility of moving these particular shipments by highway. It is surely not enough for a party to succeed under Section 278, merely to allege that there are

soit reçue en vertu de l'article 278, son auteur ne peut certainement se contenter de déclarer qu'il n'y a pas d'autre service efficace de transport public. Il doit démontrer qu'il n'y a pas de transporteur public disposé et apte à transporter sa marchandise. Or, aucune preuve de ce fait ne nous a été soumise et la requérante n'a en aucune façon indiqué qu'elle a l'intention d'en soumettre.

no alternate effective common carriers, he must surely satisfy the burden that there is no common carrier ready, willing and able to willingly transport his goods. We have no evidence on this point before us, nor do we have any indication that the Applicant intends to adduce such evidence.

Il est essentiel pour les intimées que de telles preuves soient apportées et qu'un certain temps soit accordé pour l'examen de ces preuves, et ce pour une autre raison très importante. En effet, le contrat fondé sur la taxe convenue 953 a été passé entre les intimées et, entre autres, la *Standard Chemical Limited*, la société qui fournit à la *Domtar* le chlore dont le transport fait l'objet de la requête en question. Ce contrat est entré en vigueur le 3 mai 1960. La *Standard Chemical Limited* a alors formulé à l'intention des intimées des observations très claires indiquant que le transport de ce produit était influencé par le camionnage.

It is essential to the Respondent that such evidence be produced and such time granted to review such documentation for one further most important reason. Agreed Charge 953 was entered into by the Respondents with among other, *Standard Chemical Limited*, the supplier of chlorine to *Domtar* for the specific movements which are the subject of this Application. The effective date of that Agreed Charge Contract was May 3, 1960. At that time *Standard Chemical Limited* made very clear representations to the Respondents that these particular movements were vulnerable to truck transport.

L'avocat a alors produit deux lettres (pièces) que la *Standard Chemical*, l'expéditeur, a adressées aux intimées, lesquelles contenaient les passages suivants:

Counsel then filed as Exhibits two letters from *Standard Chemical*, the Shipper, to Respondents, which contained the following passages:

> Nous préférerions que le chlore continue d'être transporté par chemin de fer. Toutefois, étant donné le niveau actuel des taux, le transport routier pourrait être très avantageux. Nous croyons fermement que ce n'est qu'en prenant immédiatement une mesure positive, c'est-à-dire en faisant un certain rajustement de leurs taux, que les compagnies ferroviaires pourront conserver leur position actuelle d'unique transporteur de chlore.

> We would prefer that chlorine remain on the rail. However, at the present level of rates, it makes highway transportation very attractive. It is our firm belief, that only by taking positive action immediately in the form of some adjustment in your rates, can the railways continue to enjoy their present position, as the sole carrier of chlorine.

> Vous savez sans doute qu'une fois que le transport du chlore par camions sera lancé, il prendra de l'expansion, comme c'est le cas pour d'autres produits.

> We are certain that you are aware of the fact, that once the trucking of chlorine becomes a reality, it will expand, as it has on other commodities.

L'avocat du CN a continué son exposé dans les termes suivants:

CNR Counsel continued:

> Et je pense que ces deux pièces, Monsieur le Président, démontrent clairement que

> And I think these two exhibits, Mr. Chairman, clearly indicate that the producer of

le producteur de chlore estimait alors qu'il y avait un autre moyen de transport efficace qui aurait pu être utilisé. Il existait au moins une possibilité certaine et une concurrence très réelle. Pour ces raisons, les compagnies ferroviaires ont proposé de recourir à un contrat fondé sur une taxe convenue, lequel est évidemment conclu dans des conditions générales de concurrence.

C'est à la suite de ces observations et de l'exposé des faits présentés par les intimées que le transport qui fait maintenant l'objet de la requête de la Domtar a été inclus au contrat fondé sur une taxe convenue. En d'autres termes, les intimées ont reconnu le bien-fondé des observations selon lesquelles la route constituait un autre moyen efficace de transport public et ont réagi face à cette situation.

Pendant toutes les années de la durée du contrat fondé sur une taxe convenue, l'expéditeur a continuellement prétendu que ce transport était exposé à la concurrence de la route, tout comme la requérante le prétend dans les documents joints à sa requête. Je pense qu'il est donc indispensable, aux fins de la présente affaire, que les intimées et la Commission sachent maintenant ce qui s'est exactement passé à ce sujet, s'il s'est passé quelque chose. Je soutiens donc que les renseignements que je demande doivent être fournis. Je demande aussi la production de la correspondance et des autres documents concernant le transport par véhicules à moteur d'autres gaz comprimés, pour le compte de la Domtar. Nous estimons aussi que ces renseignements sont essentiels pour déterminer si le chlore en question peut être transporté par route d'une manière efficace. De plus, il y a d'autres gaz comprimés qui sont dangereux - je pense notamment à l'ammoniac et à l'anhydride d'ammoniac. Nous devrions donc, je pense, disposer de ces renseignements pour déterminer si le chlore peut ou non être transporté par route d'une manière efficace.

chlorine at that time considered that there was an effective alternative that could be available, at least it was certainly potential and very real competition. Because it was real, the railways moved to meet the situation with respect to an agreed charge, which of course is entered into basically in competitive situations.

It was then on the strength of these representations made and the facts as they were developed by the Respondents, that the particular movements which are now complained of by Domtar were included in the agreed charge contract. In other words because of what was considered to be an effective alternative common carriage by highway as being represented, the Respondents met that particular competitive situation.

Throughout the years during the currency of this agreed charge contract, the shipper has continually alleged that this traffic was vulnerable to highway competition, as in fact the Applicant does in the documentation attached to the Application. I think it is therefore imperative to this proceeding that both the Respondents and the Commission know what has now transpired, if in fact anything has, to change this particular fact. I submit this can only be determined if the matters requested to be produced by this motion are in fact produced. The motion also requests the production of correspondence and other documentation relating to the transportation of other compressed gases by a motor carrier for and on behalf of Domtar. We considered that this information is essential also to determine whether in fact these particular chlorine movements can be effectively carried on the highway. There are other compressed gases which have hazardous features about them and I think of ammonia and anhydrous ammonia as one, and for these reasons, I think we should have these facts before us in determining whether or not highway transportation is effective for the transportation of chlorine.

L'avocat de la requérante a répondu à cette plaidoirie de la façon suivante:

> Je dois vous avouer qu'à la suite du rejet de notre première demande par la Commission, je me trouve dans une situation quelque peu embarrassante. Je pourrais dire que je ne m'oppose pas à la demande de l'intimée, mais il me faudrait alors dire aussi que nous n'avons que très peu de renseignements, que nous serions cependant heureux de partager avec l'intimée. Je ne m'oppose donc pas pour le moment à la demande de l'intimée et je serais très heureux de fournir aux intimées et à la Commission les renseignements que nous avons obtenus dans notre recherche en vue d'établir d'autres moyens de transport du produit en question.
>
> Toutefois, avant que nous ayons à soumettre ces renseignements, il se peut fort bien que la Domtar ait retiré la requête qu'elle a faite en vertu de l'article en question car, je le répète, nous ne sommes pas pour le moment en mesure d'évaluer nos chances de succès et il est possible que nous décidions qu'il serait inutilement coûteux de poursuivre la présentation de cette requête.
>
> La Commission n'a pas examiné mon autre demande, aussi pourrais-je la refaire maintenant afin que nous puissions obtenir les renseignements que les sociétés ferroviaires possèdent sur leurs coûts variables ce qui nous permettrait d'évaluer de nouveau nos chances de succès dans la présente affaire.
>
> Je ne m'oppose donc pas à la demande de l'intimée. Si la Commission décide de refuser cette demande, j'ai l'intention d'en présenter une autre pour obtenir un ajournement afin de nous permettre de réexaminer notre position dans cette affaire.

L'avocat de la requérante a poursuivi la plaidoirie dans ces termes:

> Si la demande de l'intimée est accueillie dès maintenant, ceci nous donnera le temps de procéder à une tâche essentielle, soit celle de réexaminer notre position. En effet, je dois demander de nouvelles

To this submission, Counsel for Applicant replied:

> Well, following the Commission's refusal of our first motion, I find myself in somewhat of a quandary. I could take the position that I have no objection to the Respondent's motion, but I would be bound to say at this time that we have very few particulars. We have some particulars and we would be glad to share them with the Respondents. So in that fashion and to that point, I have no objection to the Respondent's motion and I would be just too happy to provide both the Respondents and the Commission with any information we have as to our efforts to dig up alternative means of transporting these goods.
>
> However, before the time comes where we have to submit these particulars, Domtar may well have retracted its Application under this Section, because again, we are not in a position to evaluate our chances of success and we may think it is not worth the expense of going through with this Application.
>
> The Commission has not dealt with my alternative motion and perhaps I could reiterate it at this time and ask that we be given these particulars that the railways have with respect to their variable costs allowing us to again evaluate our chances of success in this situation.
>
> So that I have no objection to the Respondent's motion. If the Commission decides to refuse this motion, I would make a further motion demanding an adjournment to allow us to revise our position in this situation.

Counsel for Applicant elaborated further:

> If the Respondent's motion at this point is granted, it will give us the time to review our position. We have to review our position. I have to seek further directions from my principals, because I do not know

directives à mes commettants car je ne sais pas quelle sera leur réaction face à la décision de la Commission. Lorsque nous avons soumis notre requête, en mars, notre interprétation était que nous la déposions devant l'organisme chargé de l'application de l'article en question. Or, étant donné que la Commission n'accepte pas notre interprétation, je dois maintenant demander de nouvelles directives. Par contre, si la demande de l'intimé n'est pas accueillie, j'ai l'intention de présenter une nouvelle demande d'ajournement afin de nous donner le temps de réexaminer notre position, Monsieur le Président.

Nous estimons qu'il est important de noter que l'avis de convocation de la présente audience avait été envoyé 30 jours d'avance et que l'avocat du CN avait déposé sa demande de renseignements deux semaines avant la tenue de cette audience. On ne peut donc affirmer que la requérante savait quelles questions allaient être examinées au cours de cette audience et que l'une des intimées, la société CN, allait demander des renseignements sur ces questions. La demande du CN se lisait comme suit:

> Ladite requête de la Domtar est insuffisante. Le Canadien National demande donc à son sujet les renseignements susmentionnés afin de pouvoir préparer sa défense sur ces questions. Pour préparer sa défense concernant l'ensemble de ladite requête, le Canadien National a besoin aussi de renseignements de nature à lui permettre d'examiner complètement les points de fait et de droit ci-après:
>
> i) à savoir s'il existe un autre service efficace et concurrentiel de transport en commun assuré autrement que par un ou plusieurs transporteurs par chemin de fer;
>
> ii) à savoir si la Domtar est un "expéditeur" au sens de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Les intervenantes ont été invitées à commenter la demande de renseignements, mais ont refusé de le faire.

En raison de l'intention déclarée de la requérante de demander un ajournement si la demande du CN était refusée, le Comité a décidé

at this time what their reaction will be to the Board's decision. When we first submitted the Application back in March, we were submitting it on that interpretation that I submitted to the Board of the Section, and seeing that the Commission does not agree with our interpretation, I have to seek further directions. In the alternative to the Respondent's motion not being granted, I would make a further motion to adjourn to give us time to reassess our position, Mr. Chairman.

We consider it important to note, even if only in passing, that Notice of the Hearing at which all of this took place, was issued 30 days prior to that hearing and that Counsel for CNR filed his motion for particulars two weeks prior to the hearing. There can be no question that Applicant knew what issues were to be dealt with at the hearing, and that Respondent CNR was requesting particulars in respect of these issues. The CNR motion contained the following:

> The said Application of Domtar is insufficient and Canadian National requires particulars thereof as set forth hereinabove, to properly prepare a defence to the issues in this proceeding. Prior to making its defence to the said Application, Canadian National requires sufficient particulars thereof to enable it to give full consideration to the following issues of fact and law:
>
> i) whether there exists an alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers, or a combination of rail carriers;
>
> ii) whether Domtar is a 'shipper' within the meaning of Section 278 of the *Railway Act*.

Intervenors were invited to comment on the motion for particulars but declined to do so.

In view of Applicant's declared intention of seeking an adjournment if the CNR motion was denied, the Committee decided it would be

qu'il était préférable qu'il ne rendît pas sa décision sur cette demande tant que la requérante n'aura pas décidé si elle désire poursuivre ou non la présentation de sa requête.

Après avoir réexaminé sa position, la requérante a fait savoir au Comité qu'elle avait l'intention de poursuivre la présentation de sa requête, mais sans avocat. Elle désirait plutôt être représentée par M. Matheson.

À la reprise de l'audience, l'autre intimée, la compagnie CP, a déclaré qu'elle désirait s'associer au CN dans la présentation de la demande de renseignements. L'avocat du CP a ajouté ce qui suit:

> M. McLEARN: Je voudrais ici, Monsieur le Président, avec votre permission, formuler quelques commentaires supplémentaires concernant la demande de M. Pye. Ces commentaires concernent tous un sujet général dont nous sommes tous bien au fait, soit les produits dangereux, et ils se rapportent en particulier à l'alinéa 8 de la requête de la Domtar et à l'allusion de cette société à la nature très dangereuse du produit en question et à la demande de celle-ci pour que ce produit soit en conséquence considéré comme "captif" du chemin de fer. Je me demande si c'est dans le seul intérêt général des sociétés ferroviaires et de la Commission que la Domtar a indiqué que le transport de ce produit est plus sûr, par exemple, par chemin de fer que par route. Je crois savoir que la société Domtar a aussi mentionné dans le même alinéa les itinéraires routiers de transport dans les régions populeuses, et je pense donc que "la requérante hésite à utiliser ce mode de transport à cause des risques qu'il comporte".
>
> Dans le cas particulier de la compagnie Canadien Pacifique, celle-ci devrait, pour transporter ce produit, recourir à un transporteur intermédiaire qui amènerait le produit à ce que nous désignons comme étant notre cour d'Outremont qui se trouve en plein centre de Montréal. Je me demande donc si la requérante pourrait nous fournir certaines précisions sur la nature de ce produit, et nous donner les raisons pour lesquelles celui-ci devrait être considéré comme "captif" du chemin de fer du fait même de sa nature.

advisable to reserve its decision on the CNR motion until Applicant had decided whether it wished to proceed with the case or withdraw.

After considering its position, Applicant advised the Committee it intended to proceed with the case, but without Counsel. Instead, Applicant would be represented by Mr. Matheson.

As the hearing resumed, Respondent CP Rail said that it wished to be associated with the CNR motion for particulars. Counsel for CP Rail added:

> MR. McLEARN: At the same time, Mr. Chairman, there are a couple of comments, which with your permission, I would like to add with respect to Mr. Pye's motion. This is all within the general area that we are all very familiar with, dangerous commodities, and I refer particularly to Paragraph 8 of Domtar's Application and their reference to the very hazardous nature of the commodity and that particular movements be considered as captive to rail because of the fact that they are dangerous. I wondered if just in the general interest of the railways and the Commission whether or not a consideration by Domtar of why this particular substance would be considered safer, for example, on the rail than it would be on the highways. I understand that they have also referred in the same paragraph to the routes of movement for the highway transport involved in populated areas and "the Applicant demurs from using that mode because of the risk".
>
> Now in Canadian Pacific's particular case, in order to move this traffic, we would have to pick it up from a connecting carrier and in order to do that, we would be doing that connection in what we refer to as our Outremont Yard, which is right in the centre of Montreal. So that in that context, I wonder whether as I say the Applicant can perhaps provide us with some specifics on the nature of the commodity and why necessarily it should be considered as captive to rail simply because of its nature.

> LE PRÉSIDENT: Si je comprends bien, vous nous proposez, M. McLearn, d'exiger, avant d'admettre la demande de M. Pye, que celle-ci porte aussi sur les allégations énoncées à l'alinéa 8?

> M. McLEARN: Je pense que le fait même que la requérante insiste pour que ce produit soit considéré comme étant "captif" du chemin de fer atteste qu'il s'agit d'un produit dangereux et qui doit en conséquence être transporté par chemin de fer, et non pas par route. De plus, je pense que la requête se fonde sur la seule raison que les routes de transport traversent des régions populeuses, alors que ce n'est pas le cas pour les chemins de fer, ce qui, à mon avis, ne correspond certainement pas à la situation en ce qui concerne le Canadien Pacifique; c'est même tout à fait le contraire.

Le Comité a indiqué qu'il allait d'abord statuer sur la demande du CN et qu'il allait ensuite décider de la façon dont la question de l'applicabilité de l'article 278 aux taxes convenues allait être abordée car un autre rebondissement étonnant s'était produit lorsque la requérante, par l'entremise de M. Matheson, avait fait savoir au Comité qu'elle était disposée à ne pas contester cette question.

Le Comité a accepté la demande du CN dans la partie de celle-ci concernant les renseignements, mais ne l'a pas acceptée dans la partie concernant la suspension d'instance.

Le Comité a décidé qu'il désirait entendre les plaidoiries sur la seconde question, mais l'avocat du CN s'est de nouveau opposé à cette décision dans ces termes:

> M. PYE: J'ai soulevé hier le point de savoir si la question des taxes convenues a été correctement examinée par la Commission au cours de l'instruction de la présente affaire et j'ai observé pendant la nuit que vous avez fait alors la déclaration suivante qui se trouve au bas de la page 35 du compte rendu de l'examen de cette question: "Il nous semble que nous devons examiner à la fois les taux de transport des marchandises et le

> THE CHAIRMAN: What in effect you are saying then, Mr. McLearn, is that if we allow Mr. Pye's motion, it should have added to it something to the effect that the allegations made in Paragraph 8 be dealt with?

> MR. McLEARN: I think the thrust really of the Applicant's suggestion that these commodities be considered captive to rail is that very fact that it is a commodity of a hazardous nature and its hazardous nature dictates that it be transported by rail as opposed to going over the highway and the only reason I think that I can gather from the Application is that perhaps the particular movements move over the highway or through populated areas, whereas the rail movement may not, and I am suggesting that that certainly is not the case as far as Canadian Pacific is concerned: it is quite the opposite.

The Committee indicated it would deal first with the CNR motion and would then decide how the question of the applicability of Section 278 to agreed charges would be treated, because in another startling development Applicant, through Mr. Matheson, had advised the Committee that Applicant was not prepared to argue that question.

The Committee granted the CNR motion in so far as it related to the particulars sought, but did not grant that part of the motion seeking a stay of proceedings.

The Committee decided it wished to proceed with argument on the second question, but once again Counsel for CNR objected:

> MR. PYE: Yesterday I raised the point as to whether or not the issue of agreed charges was in fact a matter that was properly before the Commission in this proceeding and having looked at the transcript over night at page 35, you dealt with the situation at that time and at the bottom of the page, you state: "it seems to us that we have to look at the rates under which the goods are moving and the status of the Applicant and it is impossi-

statut de la requérante et qu'il est impossible pour nous de dissocier ces deux questions, du moins à ce stade-ci de l'instruction de l'affaire".

Je me demande si, à la lumière de ce qui est apparu et de ce que nous savons actuellement, les circonstances ne justifient pas maintenant une révision de la décision rendue hier.

M. Matheson a indiqué qu'il n'est pas disposé à procéder à l'examen de la question 2, qui est de caractère général, qui, je crois savoir, a pour but la prise de décision et qui, selon moi, n'a pas de lien réel pour le moment avec l'affaire en question. Comme vous l'avez dit, le litige a probablement été causé par le fait que, dans sa réponse, l'intimée a nié que les taxes convenues découlaient de l'article 278.

LE PRÉSIDENT: C'est effectivement ce qui a causé le litige.

M. PYE: C'est précisément cela, Monsieur. La réponse de la requérante, comme je l'ai indiqué hier, a clarifié le litige en précisant que ladite requérante n'était pas partie à la taxe convenue; je soutiens donc que, dès lors, l'objet de la requête est devenu très clair. En fait, la requérante ne fondait sa requête que sur l'article 278 et demandait l'application du correctif prévu dans cet article parce qu'elle prétendait être "captive" du chemin de fer. La position actuelle de la requérante - M. Matheson n'a pas encore fait connaître son point de vue mais celui-ci semble évident - incline à penser que c'est ce qui s'est passé.

Hier, Monsieur, vous avez fait référence, à la page 35, au fait que la question n'était pas recevable, au moins en raison du fait que le transport était facturé à un taux fondé sur une taxe convenue. Ceci est évidemment vrai, mais la requérante elle-même n'est aucunement partie au contrat qui a été passé. Selon nous, la Domtar doit supporter les frais de transport résultant d'arrangements contractuels conclus entre l'expéditeur qui, en

ble for us to divorce the one from the other, certainly at this state of the case".

I am wondering, in the light of what has transpired and in the light of what we know as of this moment, whether the circumstances have changed, so that the matter of the decision of yesterday might be revised.

Mr. Matheson has indicated that he is not prepared to proceed with Question 2, which is a general proposition, as I understand it, that has been set down for determination and one which I don't think at the present time really is involved in this particular case. As you have said, the issue presumably has come about because of the fact that in its Answer, the Respondents denied that agreed charges were a matter within the scope of Section 278.

THE CHAIRMAN: That raised the issue.

MR. PYE: That raised the issue, yes sir. The Reply of the Applicants, as I indicated yesterday, clarified the issue by saying that they were not a party to the agreed charge and I submit that at that point in time, the intent of the Applicant became abundantly clear. The Applicant was in fact basing the Application on Section 278 only, requesting that the remedy provided under that Section on the alleged basis that the Applicant was captive to rail, I think that Applicant's position now - we have not heard from Mr. Matheson, but I think it is on the record, would lend support to that proposition.

You made reference yesterday, sir, at page 35 to the fact that there was enough reason to look at the question at least because the traffic was moving on an agreed charge rate. This of course is so, but the Applicant itself, has no status with respect to that contract. As we understand the situation because of contractual arrangements between the shipper, who in this case, is the producer, Domtar is responsible for the payment of

l'occurrence est aussi le producteur. Il s'agirait donc d'un litige consécutif à un contrat intervenu entre l'expéditeur et le destinataire. Selon les termes de la requête, il est clair que l'auteur de celle-ci soutient qu'il n'y a aucun taux qui le satisfasse. Or, il s'avère que l'on applique à une autre entreprise un taux qui est fondé sur une taxe convenue et qui est inférieur au taux fondé sur un tarif ouvert, mais ce premier taux n'intéressait pas la requérante. Celle-ci n'est donc pas partie à l'accord sur la taxe convenue, ce qu'elle aurait facilement pu être en vertu de la *Loi sur les transports*, en particulier en vertu de la partie IV de cette loi. Et voilà, Monsieur le Président -

LE PRÉSIDENT: Ce n'est pas le moyen que vous avez demandé, Monsieur Pye. Prétendez-vous que la seule option qui s'offrait à la requérante découlait de l'article 32 de la *Loi sur les transports*?

M. PYE: Je pense que je dis le contraire, Monsieur puisque je dis qu'elle a choisi de recourir à l'article 278 pour faire fixer les limites pour tout autre moyen qu'elle aurait éventuellement pu en tirer, ce qu'elle a d'ailleurs précisé dans sa demande. Elle n'a pas soutenu qu'elle est partie à un accord sur une taxe convenue et qu'elle trouvait que celle-ci n'était pas appropriée. Elle a plutôt dit qu'aucun taux ne s'appliquait à elle.

LE PRÉSIDENT: Je dois vous faire observer ici que vous empiétez là sur la discussion du second point de l'avis d'audience.

M. PYE: Eh bien, Monsieur, si c'est le cas, je m'excuse. Je me demandais simplement s'il devait y avoir ou non une discussion sur ce point.

LE PRÉSIDENT: Vous devriez nous démontrer qu'il ne devrait pas y avoir une telle discussion, mais vous abordez pourtant la question même énoncée à l'alinéa 2 de l'avis, n'est-ce-pas?

M. PYE: Sauf votre respect, Monsieur, je ne crois pas. Ce que je soutiens, c'est qu'il y a deux questions qui découlent de la requête. L'une d'elles con-

freight charges and it is a matter of contract between the shipper and the consignee, as I understand the situation. In the Application it is clear that the Applicant is saying that this is no rate available at all that is satisfactory to him. It just so happens that there does exist for somebody else a rate which happens to be an agreed charge rate, which is lower than the open tariff rate, but this does not appeal to the Applicant. Therefore, he has not become a party to that agreed charge, which he can easily do under the provisions of the *Transport Act*, particularly Part IV thereof. So I said, Mr. Chairman -

THE CHAIRMAN: That is not the remedy you sought, Mr. Pye. Are you saying that his only option is under Section 32 of the *Transport Act*?

MR. PYE: I think I am saying the contrary, sir, I am saying he has chosen to proceed under Section 278 for the fixing of a range of whatever other remedies flow therefrom ultimately and that is what he has made clear in his Application. He has not said I am a party to an agreed charge and I don't like the agreed charge rate, he said there was no rate availabe to him.

THE CHAIRMAN: I can't help but observe at this point that you are well into the argument contemplated by the second item of the Notice of Hearing.

MR. PYE: Well, if I am, sir, I apologize, but I was speaking to the point as to whether or not there should be argument on point two.

THE CHAIRMAN: My point is for you to demonstrate to us that there should not, you are getting into the argument on the very question contained in Paragraph 2 of the Notice, aren't you?

MR. PYE: With respect, sir, I do not think so. What I am trying to put forward is that there are two questions that have been set down here which arise out of a

siste à déterminer si une taxe convenue relève ou non du paragraphe 278(1) - et je prétends qu'une telle question ne devrait pas être abordée au cours de la présente audience. Il peut se présenter un point de droit pour lequel une décision doive être prise à un certain moment, mais je pense que nous devrions attendre d'avoir une partie à une taxe convenue qui décide de porter une affaire en vertu de l'article 278. Ce n'est pas le cas ici puisqu'il s'agit d'un requérant qui dit vouloir exercer les droits que lui confère l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*. Or, il se trouve qu'il y a une taxe convenue qui aurait pu s'appliquer à lui, mais il ne veut pas en parler. Il déclare "qu'il n'y a pas de taux, ouvert ou fondé sur une taxe convenue, qui lui convient et qu'il désire qu'un taux soit fixé en vertu dudit article 278".

C'est la raison pour laquelle je soulève ce point maintenant. Je pense que c'est une question étrangère à la présente affaire et je pense que la discussion de cette question ne devrait se faire que lorsque sera soumise une affaire fondée clairement sur une taxe convenue.

De plus:

Je pense que ma position serait entièrement différente si, par exemple, la requérante était la *Standard Chemical Limited* car il y aurait un point de droit à arrêter si cette société se plaignait d'un taux fondé sur une taxe convenue, étant donné qu'elle est partie à un accord sur une telle taxe. Ce serait là une situation différente de celle de la requérante dans la présente affaire car celle-ci n'est pas partie à un accord sur une taxe convenue, mais elle demande quand même la fixation d'un taux en vertu de l'article 278. C'est le point essentiel de sa plaidoirie. En effet, elle ne demande pas une révision en vertu de l'article 278 de la taxe convenue qui s'appliquerait à elle.

Cette objection a été traitée par le président dans ces termes:

Toutefois, vous soulevez ce point. De toute manière, vous croyez que nous ne devrions entendre aucune plaidoirie sur ce point. Si nous mettions votre objection

specific Application. One of them relating to whether or not an agreed charge comes within the scope of Section 278(1) and it is my submission that they should not become an issue in this particular hearing. There may be a question of law that will have to be determined at a point in time, but I think we should wait until we have a party to an agreed charge trying to bring his case within Section 278. We don't have that here, we have a case of Applicant saying: "I want to exercise my rights under Section 278 of the *Railway Act*", and there happens to be an agreed rate that he could have available, but he is not talking about that. He says "There are no rates, open tariff rates, agreed charge rates, I have no rate I like, I want a rate fixed under 278".

That is the reason I raised the point now, that I think it is an academic question in these proceedings, and I think the argument on that point should be reserved for a point in time when we clearly have a case before us based on agreed charges.

and again:

I think my position would be entirely different if I were here with *Standard Chemical Limited*, for example, being the Applicant. Because there is a question of law to be determined because he is a proper party to an agreed charge and he is here complaining against the agreed charge rate. That is one position, but we do not have that situation, we have a party that is not involved as a party in an agreed charge rate and he is saying "I want a rate fixed under 278", and that is the thrust of his Agrument, not that his argeed charge be reviewed under 278.

This objection was dealt with by the Chairman in these terms:

However you want to put it. In any event you don't think we should hear any argument on this case. How would it be if we took note of your objection, took it

en réserve, entendions l'autre avocat et devions à la fin de l'audience être persuadés que vous avez raison, il n'y aurait aucune difficulté. Par contre, il se peut que nous ne soyons pas persuadés que vous avez raison. Dans ce derniers cas, nous devrions ensuite aborder les autres questions.

Il y a eu ensuite une autre discussion concernant l'objection du CN et, à la suite d'un bref arrêt, le président a exposé de nouveau la position du Comité dans les termes suivants:

> Monsieur Pye, nous avons conclu, après réflexion, que nous devons accepter votre objection, mais la mettre en réserve, et entendre ensuite les plaidoiries à peu près de la manière que j'ai indiquée plus tôt ce matin. Nous reconnaissons que la question que vous avez soulevée est importante et qu'il faudrait consacrer un certain temps à son étude. En même temps, nous sommes conscients du fait que ce sont les compagnies ferroviaires qui ont soulevé le point contesté en premier lieu et, même après avoir pleinement tenu compte de vos observations concernant la réponse de la *Domtar*, nous restons suffisamment convaincus qu'il s'agit d'un point sur lequel nous devons au moins entendre les arguments. Dans ces circonstances, nous allons donc aborder l'examen du second point énoncé dans l'avis d'audience, mais, comme je l'ai dit, nous allons réserver votre objection et avons l'intention de l'examiner postérieurement à la décision qui découlera de la présente audience.

Afin de statuer sur la demande de renseignements, le Comité a décidé alors d'entendre les parties sur la première question, qui portait sur le statut de la requérante en vertu du paragraphe 278(1) de la *Loi sur les chemins de fer*, en supposant que ladite requérante était obligée de fournir les renseignements demandés par les intimées. Des précisions supplémentaires seront données ci-après à ce sujet. À propos de la seconde question, qui concernait l'applicabilité du paragraphe 278(1) aux taxes convenues, le Comité a décidé "qu'il convenait au moins d'entendre les arguments", malgré le fait que la requérante avait décidé de ne plus participer à cet aspect de l'affaire et en dépit du fait que l'intimée CN s'opposait énergiquement à ce que le Comité continuât de mettre son étude en réserve.

under reserve, heard what other Counsel had to say and then if at the end of the case we are persuaded you are right, then there is no problem. On the other hand we may not be persuaded you are right, in which event we would go on to deal with the other question.

There then ensued a further discussion relating to CNR's objection, and following a brief recess, the Chairman reaffirmed the Committee's position:

> Mr. Pye, we have concluded, after careful thought, that we ought to take your objection under reserve and proceed to hear argument in much the manner that I indicated earlier this morning. We recognize that the question you have raised is an important one and there should be time for consideration. At the same time, we are cognizant of the fact that it was the railways that raised this issue in the first place and while giving full weight to your observations on the Reply of *Domtar*, we are still sufficiently convinced that there is an issue before us on which at least we want to hear argument. So that in the circumstances, we are going to proceed with the second item on the Notice of Hearing, but as I have said, reserving your objection, and it is our intention to deal with your objection in the decision that follows from this hearing.

With its disposition of the CNR motion for particulars, the Committee had decided at this stage of the proceedings to hear the parties on the first question, concerning the status of Applicant under Section 278(1) of the *Railway Act*, with the proviso that Applicant was obliged to furnish the particulars required by Respondents. More will be said of this aspect of the case later. As to the second question, concerning the applicability of Section 278(1) to agreed charges, the Committee had decided "at least... to hear argument", with Applicant effectively having withdrawn from that branch of the case, and the strong objection of Respondent CNR to further consideration of it being taken under reserve by the Committee.

La requérante a ensuite fait la plaidoirie ci-après en vue de démontrer qu'elle était un expéditeur de marchandises aux termes du paragraphe 278(1) de la *Loi sur les chemins de fer*:

> La *Domtar* a fait en 1967 une étude sur la question des taux applicables au transport du chlore à partir de ses sources et lieux d'approvisionnement, et notamment d'une nouvelle usine qu'elle avait installée à Québec, où elle avait déjà une usine chimique. Cette usine est située à environ 390 milles de Montréal (505 milles par chemin de fer), dans la partie septentrionale du Québec. L'étude avait un but pratique car nous avions à notre disposition d'autres sources ou en recherchions près de certaines de nos usines. En d'autres termes, nous avions l'intention d'acheminer une partie du chlore ou d'autres substances caustiques provenant de Quévillon en direction de l'une ou l'autre usine approvisionnée par la société C.I.L., et, en contrepartie, nous y aurions acheminé les produits fournis par cette société; cette opération avait pour but de réduire les frais de transport.
>
> Nous étions donc intéressés par le transport du chlore par camions à cause des économies qu'il pouvait permettre de réaliser. Nous avons par la suite fait une enquête très approfondie à ce sujet. Ayant pris conscience de la nature dangereuse du chlore, nous avons voulu savoir pourquoi les autres fournisseurs n'expédiaient pas ce produit par camion. On nous a conseillés de nous adresser au *Chlorine Institute*, un organisme des États-Unis, ce qui nous a permis de constater, de façon générale, que le chlore était transporté par camions et que les fournisseurs disaient même aux clients qu'ils pouvaient venir s'approvisionner au moyen de leurs propres camions. Le *Chlorine Institute*, qui regroupe les fournisseurs du Canada, éprouvait beaucoup d'inquiétude au sujet du transport du chlore par véhicules à moteur. De toute manière, nous avons par la suite appris - et je parle en connaissance de cause - que d'autres intéressés étudiaient la faisabilité du transport du chlore par camions. La société C.I.L. nous a fait savoir qu'elle avait déjà entrepris une telle opération

Applicant stated its case in support of the proposition that it was a shipper of goods within the meaning of Section 278(1) of the *Railway Act*:

> A study was made in 1967 by *Domtar* to look into the question of rates on chlorine from our various sources and suppliers and from a new mill that we had established at Quevillon, where we had a chemical plant. This plant is roughly 390 miles from Montreal and 505 miles by rail, in the Northern part of Quebec. The study was not an academic one in view of the fact that we had trade-offs, or were endeavouring to establish trade-offs with the other suppliers located nearer to some of our mills. In other words, we would move some chlorine or caustic from Quevillon, say to one of the mills that was supplied by C.I.L. and in substitution we would take the supply from C.I.L.; in other words, it was a step in order to cut-back on the transportation dollar.
>
> Naturally, therefore, we were attracted to the movement, or the possible prosperity of moving chlorine by truck. This entailed a very thorough investigation on our part. Realizing the hazardous nature of chlorine, we wanted to make sure why chlorine had not been shipped by truck by the other suppliers. We were directed to the *Chlorine Institute* of the United States and our inquiries, generally speaking, elicited the information at that time down there while chlorine was being moved by truck, the suppliers said to the customers, "If you want to move the chlorine by truck, you come and get it". In other words, the *Chlorine Institute*, of which the suppliers in Canada are members, looked upon with a great deal of trepidation with regard to the movement of chlorine by motor truck. Be that as it may, we learned, in due course, that other people were looking into the feasibility and practicability, and I use these words advisedly, of the movement of chlorine by motor truck. C.I.L. informed us that they have already put a movement into operation or into effect from Dalhousie in

opération entre Dalhousie, au Nouveau-Brunswick, et Nackawic, lieu d'implantation de la nouvelle usine, sur le fleuve Saint-Jean.

Nous étions au courant des raisons sous-jacentes à cette situation, qui remontaient à l'établissement de la taxe convenue 953, entrée en vigueur le 3 mai 1960. À cette époque, le secteur industriel concerné, la C.I.L. et la *Standard Chemicals Limited* avaient étudié l'ensemble de la question et avaient rassemblé des renseignements sur les coûts du transport par camions. C'est évidemment en se fondant sur les conclusions de cette étude que les compagnies ferroviaires avaient mis en oeuvre l'accord conclu. D'autres accords ont été conclus conformément à la T.C. 953, qui s'appliquaient à divers points d'origine et de destination et qui, sauf erreur, tenaient compte de la concurrence du camionnage ou de la "suppression d'usine". Je pense en particulier à l'usine d'Abercrombie, en Nouvelle-Écosse, pour laquelle un arrangement de suppression avait été passé, c'est-à-dire que du sel devait y être apporté ou que cette usine devait recevoir une usine de chlore que les compagnies ferroviaire devaient utiliser et dont elles devaient probablement transporter le produit à un taux beaucoup moins élevé.

De plus, le fait que le chlore soit un produit dangereux influe sur son transport, sa fabrication et son entreposage aux usines. En outre, comme on le sait généralement dans cette industrie, un wagon-citerne peut être entreposé un mois au même endroit et un raccordement doit être fait pour l'acheminement du chlore dans l'usine pendant la fabrication. Ce sont là quelques-unes des raisons pour lesquelles les wagons-citernes privés et les wagons loués ne sont pas assujettis aux délais fixés par les règles canadiennes de stationnement et à la pratique dans cette industrie.

Le transport par camions aurait évidemment exigé une complète refonte de nos méthodes d'exploitation. Notre étude a démontré que nous pourrions prendre quelques wagons-citernes que nous n'utilisons peut-être pas à notre

New Brunswick to Nackawic, the new mill on the Saint John River.

We were aware of the reasons going back to the establishment of Agreed Charge 953, effective May 3, 1960. At that time, the industry, C.I.L., and *Standard Chemicals Limited*, had gone into this whole matter and had developed information on costs in connection with the movement by truck. It was pursuant to that study, of course, that the railways implemented this agreement. There were other agreements established pursuant to A.C. 953 from various origins to various specific destinations, which we understood was based also on truck competition, or alternatively what might be termed "plant suppression". That is to say there is one plant I had in mind, and that is Abercrombie, Nova Scotia, where the arrangement there involves a plant suppression, that is to say the salt would be brought in, or a chemical plant would be established at the mill and the railways would use that particular business, that is the business of chlorine -- and probably hauled at a much lower paying commodity for salt.

Now, there is involved in the movement of chlorine because of its hazardous nature, in your procedure at the mills, your storage at the mills, and as it is generally known in the trade a tank car may be at a place for a month and that is for storage and the connection is made for the flow of the chlorine into the particular mill, on stream, as the production takes place. This is one of the reasons why private tank cars, leased cars, are not subject to the Canadian demurrage rules when they are on the tracks of a consignee because of the length of time and the practice of the trade.

There is, of course, involved in regard to going to the movement by truck, a complete reorientation of operational procedures. Our study elicited the fact that we would possibly take a couple of tank cars we might not be using in our

usine de Quévillon et les affecter par exemple à l'usine de Windsor Mill, au Québec, ou à Cornwall. Tout ceci exigeait cependant un grand nombre d'analyses et d'enquêtes.

Par la suite, l'affaire s'est poursuivie presque sans interruption et nous avons eu des rapports avec les fournisseurs, mais nous avons eu une expérience malheureuse. En effet, nous avions un wagon-citerne destiné au transport du chlore que nous avons converti pour le transport de l'anhydride sulfureux en raison de la grève qui avait lieu à Clarabelle. Nous avons permis que ce wagon soit chargé de SO_2 en ce lieu afin d'approvisionner nos usines et d'assurer le maintien de leur fonctionnement. Toutefois, de l'eau a pénétré dans ce wagon-citerne, de sorte que lorsque celui-ci a été reconverti pour le transport du chlore, il a dû être nettoyé et d'autres ajustements ont dû être faits. Il a aussi été constaté que le wagon avait été très endommagé par la corrosion. Si ce wagon avait contenu de l'anhydride sulfureux et s'était brisé sur la voie ferrée à une certaine distance de la voie de garage, nous aurions eu des difficultés terribles à cause de la nature dangereuse de ce produit, des vapeurs qu'il dégage et pour d'autres raisons, et nous aurions reçu sans doute - notre analyse nous l'a démontré - des réclamations importantes qui auraient évidemment pu être causées par des décès et d'autres préjudices.

Nous n'avons jamais découvert qui n'a pas observé la marche à suivre et comment l'eau a pénétré dans le wagon citerne - et probablement personne n'admettra ne pas avoir observé cette marche à suivre. Cette situation nous a cependant fait prendre conscience du danger que comporte notre transport d'anhydride sulfureux ou de chlore par chemin de fer et dans des wagons-citernes loués. Les connaissances que nous avons acquises au cours de nos études, même si ces dernières étaient effectuées du point de vue du camionnage privé et même si le camionnage se serait fait à partir de Beauharnois, localité située, je pense, à une vingtaine de milles de Montréal, et entre Beauharnois et Cornwall, où se trouve

Quevillon trade and put them say at Windsor Mill into Quebec, or at Cornwall. All this involved quite a lot of analysis and study.

After we got into this whole matter, it was more or less a continous thing, we conferred with the suppliers, and we had an unfortunate experience. We had a tank car, that is a chlorine tank car, that was converted to transport sulphur dioxide because of the strike that took place at Clarabelle and this car was allowed to proceed and pick up the SO_2 out there, to pick up for our mills in order to keep them operating. In some manner or other, water got into the tank car and when the tank car was being reconverted back onto the chlorine trade it had to be cleaned, and what have you, and other adjustments made, it was discovered that the car had been very badly damaged from corrosion. This car, if it had contained sulphur dioxide, and was fractured in moving along the rails at some point from a shunt, we would have been in terrific difficulty because of the hazardous nature of this commodity, the fumes and so on, and undoubtedly, from our analysis, would have been involved in large claims, which of course, could involve death, but damage in other ways.

It is with this knowledge -- by the way, we have never discovered who caused the breakup in the procedure and how the water got into the tank car and probably no one will admit to not following the proper procedure, but this condition, or situation, pointed up the fact that the danger, even transporting sulphur dioxide, or chlorine by rail in leased tank cars, which we do, -- so under those circumstances, the knowledge behind that, even though we were making studies from a private trucking point of view, and keeping in mind this specific operation -- and this is important too -- the specific operation from Beauharnois, not too far distant from Montreal, 20 some odd miles, I believe -- from Beauharnois to

une population importante, et jusqu'à Windsor (Québec), ont suscité de l'inquiétude dans notre esprit, même s'il était possible pour nous de détourner les camions vers des régions moins populeuses. Comme suite dans une certaine mesure au point soulevé par M. McLearn concernant les difficultés du transport par chemin de fer par rapport aux difficultés du transport par route, je signale que, dans le cas de la route, il y a sur elle ou en bordure divers véhicules, des voitures de tourisme et des concentrations de population, ce qui n'est pas du tout le cas pour le chemin de fer. Nous savons tous qu'il arrive fréquemment des accidents où des semi-remorques se replient et capotent, où des personnes sont blessées et qui retardent la circulation pendant de longues périodes de temps.

Le camionnage nous semblait donc très inquiétant. Toutefois, il ne s'ensuit pas nécessairement que les conditions ne peuvent changer et que ne pourront être prises dans l'avenir des mesures protectrices qui nous amènerons à changer notre attitude envers le camionnage.

La *Domtar* exerce une importante activité de camionnage privé. Nous avons actuellement, je pense, plus d'une trentaine de tracteurs et plus d'une soixantaine de remorques. C'est là la raison du point de vue que nous avons adopté.

Maintenant, pour en venir plus au point en question, précisons que c'est après que notre service des achats eut décidé d'acheter du chlore en FOB, le 30 juin 1970, que nous sommes devenus plus intéressés à étudier la faisabilité du transport de ce produit par camions. En d'autres termes, nous désirions faire un nouvel examen de cette question puisque celle-ci était à l'étude depuis 1970. Nous avons contacté - et ceci répond à la question de M. Moir au sujet des négociations - l'un des plus importants transporteurs de citernes dans la région de l'Est, soit la société Provost Cartage Incorporated, dont le siège social est situé à Montréal, ainsi que le gestionnaire du trafic responsable des services routiers. Les représentants de cette société nous

Cornwall, a populated area, and going down to Windsor, Quebec, possibly though we might be able to divert the trucks on the less populated highways going down there, but this concerned us. And answering possibly the point raised by Mr. McLearn, the difficulty in rail, *vis-à-vis* -- or the difficulty of highway *vis-à-vis* rail, is that you have people driving in cars, passenger cars, and the concentration of people on the highways is quite different than it is in the case of going along the tracks. We all know the experience that exists down around some of the highways where trucks jackknife and hold up -- people are injured and traffic is held up for a considerable length of time.

So, you could envisage that a truck does present a condition and circumstances that we looked upon it with considerable trepidation. That does not mean one can change conditions and circumstances and protective measures which may in the future dictate changing our approach on that.

Domtar is in the private trucking business in a large scale. We have, I think, something over thirty some odd tractors and something in the area of over 60 trailers at the present time. This is why we were looking at this whole angle.

Now, the point -- when on June 30th, 1970, the purchasing department decided to buy chlorine on a F.O.B. basis, then, we became more interested in looking at the feasibility and practicability of moving the chlorine by truck. Taking another look at it, in other words, because it has been under continuous study since 1970. We approached, and this answers Mr. Moir's point, or the point he raised about negotiations, we approached one of the largest tank car operators in the East, Provost, a Company with a head office in Montreal and the traffic manager in charge of highway services, we consulted with the officers of Provost and the position of Provost Cartage Incorporated was to the effect that they would not consider giving us the rates unless it was

ont indiqué qu'ils ne nous donneraient pas de taux à moins que nous envisagions de passer un bail pour cinq ans et, même là, ils ne croyaient pas pouvoir concurrencer le chemin de fer si nous allions demander l'utilisation des citernes pour le stockage aux usines.

on a five-year lease basis, and even with this, they did not believe that they could compete with rail if we required that the tankers be used as storage at the mills.

Il s'agit donc là des échanges que nous avons eus dans le but d'étudier la possibilité de recourir au camionnage à long terme avant l'ouverture des négociations avec l'intimée pour l'établissement de taux.

So, this was pursuant to the exchange of correspondence we had prior to negotiations with the Respondent on the rates looking at the long-term possibility by -- related to the possibility of truck competition.

Maintenant, je veux bien préciser que le projet aurait concerné Procor. Je m'excuse, il s'agit de Provost et non pas de Procor. Un contrat aurait été conclu pour le transport de notre chlore d'un point à un autre. Il ne se serait pas agi, dans un certain sens, d'un transporteur public, mais plutôt d'un transporteur contractuel, dont nous aurions retenu les services pour le transport du chlore entre les points déterminés. Nous ne voulons donc pas discuter en long et en large ce qu'est un transporteur public, ni exposer notre conception à ce sujet, mais il est évident que le transporteur aurait dû obtenir une licence de la régie provinciale des transports.

Now, the thing was Procor and this was the thing I wanted to establish, Provost, I am sorry, not Procor, Provost this would have been a contract arrangement for the transport of our chlorine from point to point. They would not be in the sense a common carrier, they would be a contract carrier contracted to us to haul chlorine from and to specific points. Now, in other words, we are not going all over the place under the common carrier interpretation, or understanding that we have, although they would have to obtain, of course, a licence from the Provincial Transport authority.

Voilà la situation. Il n'y avait donc aucun autre transporteur public qui pouvait offrir un service efficace et concurrentiel. Nous étions disposés - et le sommes encore - à examiner tous les aspects économiques et autres et, pourvu que des mesures soient prises pour réduire les risques, nous sommes prêts aussi à examiner davantage la question du transport par camions entre les endroits en question, c'est-à-dire les lieux d'implantation de nos usines les plus proches des sources d'approvisionnement.

Now, this is the situation that exists. In other words we had no alternative effective and competitive service by a common carrier. We were prepared, and still are prepared, looking at all the economics and so on and providing the safety factors are such that the hazard is reduced, we are prepared to look into this matter of trucking still further between the points that may be involved, that is our mills adjacent to the closest supply sources.

Je désire indiquer, à titre documentaire, quelle a été notre consommation pour l'an dernier afin de montrer qu'elle a été considérable.

I just want to mention, for the record, what our last year's consumption was, to indicate, of course, that it is not or that the volume is not of small consequence.

À notre usine de Beauharnois, nous n'utilisons qu'environ 80 tonnes de ce produit, alors que les chiffres pour 1970 à Windsor et Cornwall ont été respective-

At our Beauharnois location, we only use about 80 tons. Our 1970 figure for Windsor was 6300 tons, our Cornwall figure is 7300 tons. At Quevillon, we

ment de 6 300 et 7 300 tonnes. À Quévillon, nous avons notre propre installation, mais si celle-ci devait cesser de fonctionner, nous devrions faire venir du chlore de Shawinigan ou de toute autre source que nous pourrions trouver, tandis qu'à notre usine de Red Rock, qui n'est pas touchée dans la présente affaire, nous en utilisons 1 100 tonnes, qui proviennent de la région de Thunder Bay.

Voilà, Monsieur le Président et Messieurs, ce que nous estimions être notre position lorsque nous avons fait notre requête. Nous jugions alors qu'il n'y avait aucun autre transporteur public qui pouvait nous offrir un service efficace et concurrentiel. Je vous remercie de votre attention.

La plaidoirie des intimées sur cette question a été prononcée par l'avocat du Canadien National, qui a reçu l'appui entier du CP, et était formulée dans ces termes:

L'avis d'audience du Comité envoyé le 3 novembre énonçait les deux questions à prendre en considération. Nous avons quelque peu discuté la question 2 ce matin, mais après examen de la question 1, à savoir si la requérante est un expéditeur de marchandises aux termes du paragraphe (2) de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, je pense que les deux questions sont évidemment soulevées par la requête de la Domtar, en vertu de l'ancien paragraphe 336(1) de la *Loi sur les chemins de fer*, qui constitue maintenant le paragraphe 278(1), et de toutes les autres dispositions pertinentes de la *Loi sur les chemins de fer* et de la *Loi nationale sur les transports*.

Dans sa requête, la *Domtar* soutient qu'elle est dans une certaine mesure un expéditeur "captif" aux termes de l'article 278, pour le transport du chlore de Beauharnois (Québec) à Cornwall (Ontario) et de Beauharnois (Québec) à Windsor (Québec). Je signale à ce sujet que les parties ne disconviennent pas qu'un expéditeur doit être "captif" du rail aux termes du paragraphe 278(1) pour bénéficier des autres mesures de réparation prévues aux autres paragraphes de l'article 278.

have our own plant and although if something happened at the plant, we would have to rail it from Shawinigan, or whatever source of supply we could get, and at Red Rock, which is not involved in this particular case, we use 1100 tons, and we get this from the Thunder Bay area.

Now, Mr. Chairman, that in essence is our position that we felt at the time we made the application that we did not have effective alternative competitive service by a common carrier, and that is all that I think I have to say on this matter, Mr. Chairman and gentlemen and thank you for listening to the remarks we had to make.

The argument of Respondents on this question was delivered by counsel for Canadian National, and was supported in its entirety by CP Rail:

The Committee's Notice of Hearing dated November the 3rd has set down the two questions for consideration. We have had some discussion on Question 2 this morning, but now in consideration of Question 1, whether the Applicant is a shipper of goods within the meaning of Subsection (2) of Section 278 of the *Railway Act*, I would point out that both these questions, of course, arise under the Application by Domtar, under what was formerly Section 336(1) of the *Railway Act*, now 278(1), and all other relevant provisions of the *Railway Act* and the *National Transportation Act*.

The Application alleges that *Domtar* is what has been generally referred to as a captive shipper within the meaning of Section 278, for the transportation of chlorine from Beauharnois, Quebec, to Cornwall, Ontario, and from Beauharnois, Quebec, to Windsor, Quebec. I take it at this point of time it is not a matter of dispute between the parties that a shipper under Section 278(1) must be a captive shipper to rail within the meaning of that section, in order for him to realize the other relief that is provided in the other subsections of Section 278.

Nous avons quelque peu débattu ce point hier et je pense que les prétentions des parties sont déjà consignées et que le Canadien National, en particulier, a indiqué que l'expéditeur doit être "captif". C'est précisément la question à trancher.

Je pense qu'il y a lieu de noter qu'il y a un bon nombre de contradictions très révélatrices entre la requête présentée par la *Domtar* le 26 mars 1971 et les données qui accompagnaient cette demande et qui étaient fournies conformément à ce qui était alors le paragraphe (9) de l'article 336 et qui est maintenant le paragraphe (9) de l'article 278. L'auteur de la requête affirme qu'il n'y a pas d'autre service public efficace et concurrentiel que celui assuré par le chemin de fer, pour le transport du produit faisant l'objet de cette requête, soit le chlore à l'état gazeux à expédier de Beauharnois à Cornwall et Windsor (Québec). La requête faisait référence à certaines opérations existantes de transport de ce type de produits par camions. J'attire l'attention en particulier sur l'alinéa 8 de cette requête, dans lequel il est dit qu'il serait possible de transporter le produit en question par ce moyen, en le mettant dans des citernes, entre Beauharnois (Québec) et les deux destinations déterminées. Je pense qu'il y a lieu de citer cette observation:

> ...il a maintenant été établi que ce produit, du fait qu'il est très dangereux, doit actuellement continuer d'être transporté uniquement par chemin de fer, de sorte qu'il n'y a, à l'heure actuelle, aucun service efficace assuré par un transporteur public autre qu'un transporteur ferroviaire. De plus, le transport routier se fait dans des régions populeuses; la requérante hésite à utiliser ce moyen à cause des risques qu'il comporte.

Il me semble au moins que la requérante estime qu'elle a le droit de choisir de rester "captive" du rail, ce qui, selon moi sauf votre respect, ne correspond pas du tout à l'esprit de l'article 278. Je soutiens au contraire qu'un expéditeur n'a pas le droit aux termes de cet article "d'hésiter" à utiliser un autre moyen de

We had some discussion on that point yesterday and I think that the parties' submissions are on the record and Canadian National in particular states that it must be a captive shipper and that that is the question to be determined.

I think it is significant that there are a number of what I consider to be very pertinent inconsistencies between the Application submitted by *Domtar* in this matter, under date of March 26th, 1971, and the supporting data which accompanied the Application, which is purported to have been submitted pursuant to what was then Section 336, Subsection (9), now Subsection (9) of Section 278. The purport of the Applicant is that there is no alternative effective and competitive service by common carrier other than by rail with respect to the traffic which is the subject of the Application, namely chlorine gas shipped from Beauharnois to Cornwall and Windsor, Quebec. The Application itself contains references to some existing truck operations for this type of commodity and I would refer specifically to Paragraph 8 of the Application, wherein it is stated that it would be possible to truck the goods concerned in tank units from Beauharnois, Quebec, to the two specified destinations, but - and I think these are the critical words:

> ...it is now concluded that the very hazardous nature of the commodity dictates that the particular movements be currently continued captive-to-rail, and, as a consequence, there is presently no "effective" service by a "common carrier" other than rail. In this connection the routes of movement for the highway transport involve populated areas and the Applicant demurs from using that mode because of the risk.

It seems to me at least that the Applicant considers that it is open to him to choose to remain captive to rail, which I respectfully submit, is something far beyond the spirit and intent of Section 278. I submit it is not open to a shipper within the meaning of that Section to, in the words of the Application "demur from

transport, à moins qu'il soit effectivement et clairement prouvé que celui-ci n'assure pas un autre service efficace et concurrentiel.

Je soutiens donc qu'un requérant en vertu de l'article 278 doit clairement établir qu'il est "captif" du chemin de fer et qu'il ne doit pas se contenter de déclarer que ce moyen de transport est plus facile ou pratique pour lui, qu'il est moins coûteux ou que le produit qu'il expédie est dangereux. À mon avis, ce ne sont pas des critères qui permettent de déterminer si un expéditeur est captif du chemin de fer aux termes de l'article 278. Le véritable critère doit plutôt consister à déterminer s'il existe un autre moyen de transport efficace.

J'entends démontrer que, dans la présente affaire, il existe un autre moyen public qui permettrait de transporter efficacement le produit faisant l'objet de la requête de la *Domtar*.

De plus, il y a lieu de noter que, dans les lettres échangées entre la requérante et les intimées, lesquelles sont jointes à la requête et avaient pour but de demander à ces intimées de réduire leurs taux pour le transport du produit en question, la concurrence possible de la route est continuellement mentionnée. À la page 3 de la lettre de la Domtar datée du 6 juillet 1970 et qui est jointe à la requête, il est dit ce qui suit:

> Nos enquêtes ont démontré que le transport du chlore par route n'a pas, jusqu'à présent, été important en Amérique du Nord, mais qu'il prend de l'expansion et qu'une société chimique doit bientôt lancer une opération de ce genre au Canada.

De plus, la page 4 de cette lettre contient l'affirmation suivante:

> À conditions égales, nous préférerions que le chlore soit transporté par chemin de fer car il est un produit dangereux. Toutefois, étant donné que la *Domtar* exerce déjà une importante activité de camionnage privé, elle

using another mode", unless, in fact that other mode is clearly not an effective competitive alternative.

It is my submission, therefore, that it is incumbent upon an applicant under Section 278 to clearly establish that he is captive to rail, not because it is easier or more convenient for him, or that it is cheaper than other modes, or that perhaps the commodity is hazardous by its nature, then because of that they say it should be kept to the rails. I say that these are not criteria as to whether a shipper is captive to rail within the meaning of Section 278, but rather the test must be whether in fact there is an alternate mode available that can effectively provide that transportation.

I intend to show that in the present case there does exist an alternate form of common carriage which can effectively transport the goods which are the subject of *Domtar's* Application.

It is also significant that in the correspondence exchanged between the Applicant and the Respondents and attached to the Application which correspondence was in an endeavour to have the Respondent's reduce their rates on this particular traffic, the threat of highway competition appears throughout. At page 3 of Domtar's letter of July 6th, 1970 which is attached to the Application it is stated:

> Our investigations show that while transport of chlorine by highway has not been extensive in North America, it has been developing and a unit is to be placed in operation in Canada by one of the chemical companies in the immediate future.

Again, at page 4 of that letter, the following statement is made:

> All other factors equal and considering the hazardous nature of chlorine, we would prefer to move the commodity by rail. However, since *Domtar* is committed to private trucking on a relatively large scale, the transport of

n'aurait pas de difficultés à se charger du transport du chlore par la route.

Ces affirmations indiquent que la requérante, la société *Domtar*, croit que le produit en question pourrait généralement être transporté d'une manière efficace par la route même si elle préférerait peut-être le faire transporter par le chemin de fer. De plus, la dernière citation que j'ai donnée indique clairement que la requérante n'aurait pas de difficultés à se charger du transport du chlore par la route.

En outre, la lettre que la requérante a adressée aux intimées en date du 31 août 1970 contenait l'affirmation suivante:

> Comme nous vous l'avons déjà signalé, votre hésitation à reconnaître l'importance de la croissance de la concurrence dans le transport du chlore pourra vous faire perdre une part considérable du transport de ce produit puisque, une fois qu'on aura commencé à le transporter par camion, il sera définitivement perdu pour le chemin de fer.

Enfin, le dernier paragraphe de la lettre adressée le 21 septembre 1970 par la requérante aux intimées soulevait la question suivante:

> En raison des renseignements supplémentaires, qui vous ont été fournis, êtes-vous disposé à réexaminer la question avant que nous prenions des engagements concernant le camionnage et le stockage?

Je soutiens donc que la requérante a clairement démontré son désir de continuer de faire transporter son produit par chemin de fer à cause des avantages qu'elle en retire, mais je signale par contre que les observations qu'elle a formulées à l'intention des transporteurs intimés font ressortir les deux points importants ci-après. En premier lieu, le chlore est et peut être transporté par la route et ce mode de transport prend actuellement de l'expansion et, en second lieu, la requé-

chlorine within the setup does not present any operational problem.

These statements indicate *Domtar's* belief that the product as a general proposition can be handled effectively by highway, even though the Applicant might prefer to move by rail and the final quote, which I just cited tends to indicate quite clearly that the transport of chlorine by highway does not present any operational problem to the Applicant.

Again, in the Applicant's letter addressed to the Respondents under date of August 31st, 1970, the following statement was made:

> As already warned, your hesitancy to countenance the significance of the developing competition in transporting chlorine will eventually result in a considerable loss of chlorine tonnage, since once the chlorine is oriented to truck it will be definitely lost to rail.

And finally, in the Applicant's letter of September 21st, 1970, addressed to the Respondents, in the final paragraph thereof, the following question is raised:

> In view of the additional information, are you prepared to review the matter before we decide to commit ourselves regarding trucking and storage?

It is therefore my submission that the Applicant has clearly established his desire to remain on rail for whatever advantages flow therefrom to the Applicant, but on the other hand the representations which have been made by him to the responding carriers establish two significant points. Firstly, that chlorine is and can be handled by highway and this mode of transportation is on the increase and, secondly, that the transportation by truck would not create any

rante n'aurait aucune difficulté opérationnelle à se charger du transport de ce produit par camions.

Ces contradictions entre la demande proprement dite et les données qui l'accompagnaient nous amènent à conclure que la requérante était heureuse de recourir à la menace de la perte de trafic que l'utilisation du tranport routier pouvait causer aux compagnies ferroviaires, mais que, quand elle s'est rendu compte qu'elle ne pouvait ainsi obtenir des taux moins élevés, elle a alors changé son fusil d'épaule et a décidé d'essayer d'obtenir de tels taux moins élevés en soutenant qu'elle était "captive" du chemin de fer.

Je voudrais ici, Monsieur le Président, donner quelques éléments de preuve à l'appui de la position des intimées. Je demande donc l'autorisation, conformément aux *Règles générales de la Commission* et aux dispositions de la *Loi nationale sur les transports*, de lire une déclaration statutaire faite par un certain P.G. Gallant, agent des taux de fret du Canadien National. Je présente plus précisément cette demande conformément à la règle 610 des *Règles générales de pratique de la Commission* et du paragraphe 75(1) de la *Loi nationale sur les transports*.

LE PRÉSIDENT: Monsieur Pye, voulez-vous attendre un moment S.V.P.?

M. LEMIEUX: Monsieur le Président, avant que vous ne statuiez sur cette question, est-ce que nous pourrions voir le document afin d'être en mesure de juger si nous allons nous opposer ou non à cette lecture. En effet, on demande de lire une déclaration statutaire, mais il est impossible d'interroger l'auteur de celle-ci car il n'est pas ici.

M. PYE: Il y est.

M. LEMIEUX: Dans ce cas, nous pourrions peut-être voir le document.

LE PRÉSIDENT: Nous sommes portés, je pense, à accueillir votre demande favorablement, sous réserve des autres questions qui sont régies par la règle 610. Si cela peut vous aider, Monsieur

operational problem for the Applicant himself.

These inconsistencies between the Application *per se* and the supporting data attached thereto lead to the conclusion that the Applicant was content to use the threat of loss of traffic to the rails because of highway transport, but when that did not achieve the goal of lower rates, the Applicant reversed its field and now tries to obtain lower rates by alleging it is captive to rail.

At this time, Mr. Chairman, I would like to put forward some evidence in support of the Respondent's position and I would therefore request permission pursuant to the *General Rules* of the Commission and the provisions of the *National Transportation Act*, to read into the record a statutory declaration made by one P.G. Gallant, Freight Rates Officer for Canadian National. I make this request specifically pursuant to Rule 610 of the Commission's *General Rules of Practice* and Section 75(1) of the *National Transportation Act*.

THE CHAIRMAN: Just give us a moment, would you, Mr. Pye?

MR. LEMIEUX: Mr. Chairman, before you rule on that, perhaps we might see the document so that we can judge whether we might lodge an objection or not. He is reading a statutory declaration and the person is not here available for cross-examination.

MR. PYE: Yes he is.

MR. LEMIEUX: Well perhaps we could see the document.

THE CHAIRMAN: We were, I think, inclined to consider the request favourably, subject to the other matters which are dealt with by Rule 610. If that solves your difficulty Mr. Lemieux, and is not

Lemieux, et si cela ne vous gêne pas, Monsieur Pye, je puis affirmer que la Commission peut en tout temps recevoir une preuve écrite. Elle peut aussi permettre aux personnes qui déposent des preuves écrites d'être contre-interrogées au sujet d'une requête, lorsqu'il y a des motifs suffisants. Je pense que c'est de cette manière que nous allons aborder votre demande, si vous n'avez pas d'objections.

M. LEMIEUX: J'ai un peu de difficulté à comprendre pourquoi M. Pye désire lire la déclaration statutaire si le témoin est ici.

LE PRÉSIDENT: L'audience a pour but de permettre d'entendre les arguments, je suppose, Monsieur Lemieux.

M. PYE: C'est pour cette raison que j'ai procédé ainsi, Monsieur, et que je n'ai pas fait appel à des témoignages.

LE PRÉSIDENT: Je ne vois vraiment pas comment cela peut porter atteinte à vos droits, Monsieur Lemieux, parce que, comme je l'ai dit il y a un instant, nous ne sommes disposés à recevoir cet élément de preuve qu'à la condition explicite que les parties et les intéressés puissent interroger ce témoin s'ils le désirent. Je dois dire cependant que cette procédure présente une difficulté. En effet, elle peut donner lieu à une sorte de procès. Nous sommes prêts toutefois à accepter ce risque. Cette manière de faire semble être conforme à l'avis de M. Pye. Monsieur Lemieux, vous devriez nous dire si vous vous opposez encore à la demande.

M. LEMIEUX: La Commission a indiqué que nous pourrions présenter une demande en vertu de la règle 610. Une fois que nous aurons vu le document, peut-être pourrons-nous faire une telle demande.

LE PRÉSIDENT: Il s'ensuit évidemment que notre acceptation de la demande de M. Pye ne constitue pas en elle- même un document qui atteste l'exactitude des faits qui y sont décrits. Je suis sûr que ce n'est pas là l'intention de M. Pye. Nous ne

disagreeable to you, Mr. Pye, what I am saying is that the Commission, at any time, can allow proof of fact in writing. It can also allow people who give written evidence to be cross-examined on application and on proper grounds. I think that is the way we will approach your request if there is no objection.

MR. LEMIEUX: I find myself in a little difficulty because if the witness is here why does Mr. Pye want to read in the statutory declaration when the witness is here?

THE CHAIRMAN: The hearing is for the purpose of hearing argument, I guess, Mr. Lemieux.

MR. PYE: That was on the basis that I did it this way sir, rather than calling evidence.

THE CHAIRMAN: I really don't see how your rights are affected, Mr. Lemieux, because as I said a moment ago, we are only prepared to receive this evidence on the clear understanding that if parties in interest wish to cross- examine this witness, they may do so. There is one problem about this procedure, I must say. It can tend to turn a proceeding of this kind into a trial, but I think we are prepared to accept that risk. It seems to be material to what Mr. Pye is saying. Well, you shoud state your position, Mr. Lemieux. Are you still objecting?

MR. LEMIEUX: Well, the Commission has indicated that we could apply under Rule 610. After we see the document perhaps we can make such an application.

THE CHAIRMAN: Of course it follows that our agreement with Mr. Pye's request does not, of itself, constitute that document proof of the facts stated in it. I am sure Mr. Pye would not intend any such thing. We have not seen it either. I

l'avons aucunement constaté. Je pense que nous aimerions aborder la question et voir ce qui se trouve dans ce document, sous réserve de votre droit de demander le droit d'interroger le témoin, si vous le désirez.

M. LEMIEUX: Je vous remercie Monsieur le Président.

M. PYE: Je vais déposer l'original et je possède des photocopies, mais ces dernières ne sont pas signées.

LE PRÉSIDENT: Ce document constituera la pièce n° 3.

Pièce n° 3: Déclaration sous serment de P. Gordon Gallant, datée du 1er décembre 1971, avec les pièces 1 à 19.

M. PYE: Ces dernières pièces pourront être utiles si, lorsque je lirai la déclaration sous serment, je me reporte assez longuement à certaines parties de ces pièces. Il s'agit de la déclaration statutaire de M. Gallant, de Montréal, province de Québec. J'atteste:

1) QUE je suis un agent, plus précisément un agent des taux de fret, au sein de la Compagnie des chemins de fer Nationaux du Canada, dont le siège social est situé dans la ville de Montréal, province de Québec.

2) QUE j'ai, depuis 1940, occupé divers postes au service des ventes (fret) du Canadien National.

3) QUE j'ai lu la requête que la *Domtar* a présentée en date du 26 mars 1971 en vertu de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, et que je suis au courant des observations et allégations contenues dans ladite affaire.

4) QUE, à titre d'agent des taux de fret au sein du Canadien National, je connais le but des contrats fondés sur une taxe convenue.

think we would like to get on and see what is in this document, subject to your right to apply for the right to cross-examine, if you wish.

MR. LEMIEUX: Thank you, Mr. Chairman.

MR. PYE: I will file the original and I have photocopies which have not been executed but the original is here.

THE CHAIRMAN: That will be Exhibit No. 3.

Exhibit No. 3: Affidavit of P. Gordon Gallant dated December 1, 1971 with Exhibits 1 to 19 attached.

MR. PYE: It may be worthwhile if I read the affidavit and there are certain parts of the Exhibits that I perhaps would refer to in a bit more detail as we go through it. This is the statutory declaration of Mr. Gallant, of the City of Montreal, Province of Quebec:

1) THAT I am an Officer of Canadian National Railways Company to wit, Freight Rates Officer with headquarters in the City of Montreal, Province of Quebec.

2) THAT I have been employed by Canadian National in various capacities in its Freight Sales Department since 1940.

3) THAT I have read the Application of *Domtar* made pursuant to Section 278 of the *Railway Act*, the said Application dated March 26, 1971, and I have knowledge of the representations and the allegations as contained therein.

4) THAT in my capacity as Freight Rates Officer for Canadian National I am knowledgeable of the purpose and intent of agreed charge contracts.

5) QUE les transporteurs par chemin de fer, et en particulier le Canadien National, ont l'habitude de conclure avec l'expéditeur un contrat fondé sur une taxe convenue, lorsqu'il y a concurrence.

6) QUE j'ai examiné les documents du Canadien National concernant la taxe convenue 953, qui fait l'objet de la requête de la Domtar, et que ces documents confirment que le contrat fondé sur la taxe convenue en question a été passé en 1970 en raison de la concurrence possible du transport routier.

7) QU'une copie conforme du contrat fondé sur la taxe convenue 953 est jointe en tant que pièce 1 de la présente déclaration sous serment.

8) QUE la *Standard Chemical Limited* fournit à la *Domtar* "les marchandises" (du chlore) qui font l'objet de la requête et que c'est le transport du chlore en question depuis l'usine de la *Standard Chemical*, à Beauharnois (Québec) et Cornwall (Ontario), qui fait l'objet de ladite requête.

9) QUE sont annexées à la présente des copies conformes de lettres datées des 16 septembre et 4 décembre 1959, que ladite *Standard Chemicals Limited* a adressées conjointement aux intimées, le Canadien National et le Canadien Pacifique, ainsi qu'au *New York Central System*, et qui sont désignées comme étant respectivement les pièces 2 et 3 jointes à ma déclaration sous serment.

J'avais l'intention de me référer à certaines parties de ces lettres, mais je l'ai fait hier à propos de ma demande, Monsieur, ce qui est d'ailleurs consigné.

5) THAT it is the policy of rail carriers, and Canadian National in particular, to enter into an agreed charge contract with a shipper to meet a competitive situation.

6) THAT I have reviewed the records of Canadian National relating to Agreed Charge 953 which is the subject of Domtar's Application, which records confirm that the said Agreed Charge was entered into in 1970 to meet a potential highway competitive situation.

7) THAT a true copy of Agreed Charge 953 is attached hereto as Exhibit 1 to this my affidavit.

8) THAT *Standard Chemical Limited* are the supplier to *Domtar* of "the goods" which are the subject of this application more specifically described as chlorine, and it is the transportation of chlorine from *Standard Chemical's* plant at Beauharnois, Quebec and Cornwall, Ontario which are the subject of this Application.

9) THAT attached hereto are true copies of letters dated September 16, 1959 and December 4, 1959 from the said *Standard Chemical Limited*, addressed jointly to the Respondents, Canadian National and Canadian Pacific, and to *New York Central System*, designated as Exhibits 2 and 3 respectively to this my affidavit.

It had been my intention to refer to parts of these letters, but I did so yesterday, in speaking to my motion, sir, and that is on the record.

10) QUE, autant que je sache et crois, et en me fondant sur les documents du Canadien National que j'ai examinés, les observations qui sont contenues dans lesdits documents, et plus précisément celles ayant trait à la faisabilité du transport du chlore par route, depuis l'usine de la *Standard Chemical* située à Beauharnois (Québec), ont amené la conclusion du contrat fondé sur la taxe convenue 953 qui a pris effet le 3 mai 1960.

11) QUE les documents du Canadien National indiquent que, de temps à autre, après le 3 mai 1960, la *Standard Chemical Limited* a formulé des observations supplémentaires à l'intention des intimées, le Canadien Pacifique et le Canadien National, ainsi qu'à l'intention du *New York Central Railroad*, quant à la faisabilité du transport du chlore par route depuis son usine de Beauharnois (Québec), et qu'elle a par la suite demandé une modification des taux existants prévus par le contrat fondé sur la taxe convenue 953.

12) QUE se trouvent ci-jointes des copies conformes de lettres que la *Standard Chemical Limited* a adressées aux compagnies de chemin de fer en question le 3 avril 1963, le 3 mai 1963, le 5 juin 1963 et le 25 avril 1967 et qui sont désignées comme étant respectivement les pièces 4 à 7 jointes à la présente déclaration sous serment.

J'aimerais maintenant, Monsieur, parler brièvement de ces pièces. La lettre du 3 avril 1963, désignée comme étant la pièce 4 de la déclaration sous serment, indique notamment que la *Standard Chemical* étudiait la faisabilité du transport par camions depuis son usine de Beauharnois (Québec), et elle fournissait aussi des précisions sur les taux. Au deu-

10) THAT to the best of my knowledge and belief, based upon the records of Canadian National, which I have reviewed, the representations contained therein, and more specifically those relating to the feasibility of transporting chlorine by highway carrier from *Standard Chemical's* plant at Beauharnois, Quebec, were the basis for the conclusion of Agreed Charge 953 as issued with an effective date of May 3, 1960.

11) THAT the records of Canadian National indicate that from time to time, subsequent to May 3, 1960, *Standard Chemical Limited* made further representations to the Respondents, Canadian Pacific and Canadian National, and to the *New York Central Railroad* as to the feasibility of transporting chlorine by highway from its plant at Beauharnois, Quebec and as a result requested a review of the existing rail rates as provided for by Agreed Charge 953.

12) THAT attached hereto are true copies of letters from *Standard Chemical Limited* addressed to the said railways dated April 3, 1963, May 3, 1963, June 5, 1963 and April 25, 1967, marked as Exhibits 4 to 7, respectively, to this my affidavit.

Now, I would just like to refer briefly to those Exhibits, sir. The letter of April 3, 1963 marked as Exhibit 4 to the affidavit sets out, without reading it in full, sets out that *Standard Chemical* were looking at the feasibility of truck transport from its plant at Beauharnois, Quebec and it indicates there the rate situation, and on page 2, after discussing

xième alinéa de la page 2 de cette lettre, il est écrit, après un exposé sur la faisabilité ou la possibilité du transport de ce produit par la route, ce qui suit:

> Ce produit serait confié à un transporteur public et le taux de 17c. a été établi en supposant que ce transporteur devrait acheter du matériel complètement neuf et qu'il désirerait un rapport de 20% pour son investissement.

Toute la teneur de cette lettre est significative en ce qui a trait aux observations formulées concernant les possibilités de camionnage. Pour ce qui est de la pièce 5, soit la lettre du 3 mai 1963, je ne ferai que citer les alinéas 1 et 2 de sa page 2, qui se lisent comme suit:

> Il est d'usage, dans de nombreux cas, de louer à bail au client le wagon-citerne contenant le chlore, de façon que le client puisse l'utiliser pour le stockage. Cette situation tient à plusieurs raisons, l'une étant la sécurité.

> La remorque-citerne dont on envisage l'utilisation n'a cependant pas de châssis et pourrait être très facilement amenée à son point d'utilisation, dans un établissement industriel, et il y a suffisamment d'unités pour permettre le calcul des frais de transport.

À propos de la pièce 6, soit la lettre du 5 juin 1963, les trois premiers alinéas de sa page 2 sont, je pense, d'un intérêt particulier. On les trouvera ci-après:

> Cette nécessité d'enquêter sur les possibilités d'un mode de transport autre que le chemin de fer fait suite à l'introduction d'une méthode complètement nouvelle de transport de produits en vrac par camions qui pourrait facilement être adaptée au transport du chlore.

> Le contrat fondé sur la taxe convenue 953 qui a été passé pour faire face à la concurrence du camionnage sur les distances allant jusqu'à 350 milles se fondait sur l'utilisation d'une citerne fixée à un châssis et qui exigeait des

the feasibility or the possibility of moving this traffic by highway, it is indicated in the second paragraph that:

> Common Carrier motive power would be used to transport these shipments and rate of 17¢ is calculated on the assumption carrier will have to purchase completely new equipment at a cost of $30,000 and allows for a return of 20% on his investment.

That letter in its entirety is of value in looking at the representations that were made with respect to the possibility of trucking. And Exhibit 5, the letter of May 3, 1963, I would just refer to paragraphs 1 and 2 on page 2:

> It is customary, in many cases, to lease the tank car containing Chlorine to the customer so that he may use it as storage. This is because of several reasons; one, safety.

> The tank trailer under consideration, however, is without a chassis and can very easily be placed at the point of use within an industry and the calculations for transportation costs includes a sufficient number of units to permit this.

And Exhibit 6, the letter of June 5, 1963, on page 2, the first 3 paragraphs on that page I think are of special significance:

> This pressure to investigate the possibilities of shipping via a mode other than rail is due to the entrance of a completely new method of handling bulk commodities by truck transport which is readily adaptable to the moving of Chlorine over the road.

> Agreed Charge 953 which was issued to meet truck competition up to 350 miles was based on the use of a tank attached to a chassis which would require tires, lights, licences, etc. which would entail a fairly large investment

pneus, des feux, des plaques d'immatriculation, etc., ce qui, pour un grand nombre d'unités, aurait obligé le transporteur ou l'établissement industriel à engager des dépenses assez importantes.

Quant à la nouvelle méthode sur laquelle s'est basée notre étude, elle exige que le transporteur prenne livraison de la citerne, par exemple à notre usine, et qu'il aille la déposer au point de déchargement de l'établissement du client.

La citerne est complète en soi et est construite de manière à permettre le transport du chlore en toute sécurité. De plus, elle comporte des dispositifs qui la soutiennent pendant les opérations de déchargement. Elle peut donc être déposée à peu près n'importe où, de sorte que le client n'a pas à supporter les coûts supplémentaires qui résultent de la construction d'un poste de déchargement.

Au sujet de la dernière de ces pièces, soit celle portant le n° 7, qui est la lettre datée du 5 avril 1967, sa page 3 présente un intérêt particulier, même si toute la lettre, une fois de plus, porte sur la faisabilité du camionnage. On trouvera ci-après le texte complet du premier alinéa de la page 3:

> Cette étude indique que les taux applicables au transport du chlore par chemin de fer ne concurrenceront plus ceux du transport par camions et qu'il y a donc lieu d'envisager sérieusement l'adoption de ce dernier moyen pour le transport de ce produit.

Voici l'alinéa treize de la déclaration sous serment:

> 13) QUE, autant que je sache et crois, et en me fondant sur les renseignements fournis par la Régie des transports de la province de Québec et le ministère des Transports et Communications de la province de l'Ontario, la société Provost Cartage Inc. est autorisée dans ces deux pro-

by the carrier or industry to provide any large number of units.

The new method which our study was based on requires the carrier to pick up the tank, for example at our plant, and deposit it at the customer's unloading spot.

The tank is complete in itself and constructed in a manner to allow safe carriage of Chlorine with added supports on which to rest while being unloaded. The tank can therefore be set at practically any place desired resulting in no added cost to the customer for the erection of an unloading station.

And finally, the last in this series is Exhibit No. 7, the letter of April 5, 1967, and page 3 is of particular significance, although it again talks throughout about the feasibility of trucking. On page 3, the first full paragraph:

> This study indicates that rail Chlorine rates will no longer be competitive with truck movements, and therefore serious consideration must be given to the shipping of Chlorine by truck transport.

Continuing on with paragraph thirteen of the affidavit:

> 13) THAT to the best of my knowledge and belief, based upon information obtained from the Régie des Transports, Province of Quebec, and the Department of Transportation and Communications, Province of Ontario, that Provost Cartage, Inc. have necessary operating authority

vinces à transporter du chlore de Beauharnois (Québec) à Windsor (Québec) et Cornwall (Ontario).

within the Provinces of Quebec and Ontario to transport chlorine from Beauharnois, Quebec to Windsor, Quebec and Cornwall, Ontario.

14) QUE sont annexées à la présente des copies des permis d'exploitation de la Provost Cartage Inc., lesquels portent les n°s 1930-V et X-331, ont été accordés respectivement par les provinces de Québec et d'Ontario, sont attestés par lesdites provinces et sont désignés comme étant les pièces 8 et 9 jointes à ma déclaration sous serment.

14) THAT attached hereto is a copy of Provost Cartage Inc.'s operating permit No. 1930-V and X-331 granted by the Provinces of Quebec and Ontario respectively, and as certified by the said Provinces, designated as Exhibits 8 and 9 to this my affidavit.

15) QUE, autant que je sache et crois, et en me fondant sur les renseignements fournis par la Régie des transports du Québec et la Régie des transports routiers de l'Ontario, ladite société Provost Cartage Inc. a communiqué à chacun de ces organismes les tarifs 17(a) et 18.

15) THAT to the best of my knowledge and belief, based upon information provided by the Quebec Transportation Board and the Ontario Highway Transport Board, said Provost Cartage Inc. have issued and filed with the said respective authorities tariffs 17(a) and 18.

16) QUE sont annexées à la présente, en tant que pièces 10 et 11 de ma déclaration sous serment, des copies conformes desdits tarifs, lesquels ont été attestés respectivement par la Régie des transports routiers de l'Ontario et la Régie des transports du Québec.

16) THAT attached hereto, marked as Exhibits 10 and 11 to this my affidavit, is a true copy of the said tariffs as certified by the Ontario Highway Transport Board and the Quebec Transportation Board, respectively.

Et ces documents sont joints à l'attestation, Monsieur.

And those are attached with the certification, sir.

17) QUE, autant que je sache et crois, et en me fondant sur les renseignements contenus dans lesdits tarifs, la société Provost Cartage Inc. a publié des taux pour le transport du chlore par route. Les références tarifaires exactes sont les suivantes:

17) THAT to the best of my knowledge and belief, based upon the information contained in the said tariffs, Provost Cartage Inc. have published rates for the transportation of chlorine by highway. The specific tariff references are as follows:

<u>Provost Cartage Inc.</u>

Tariff of Rates 17A - Effecive May 1, 1971.
Section 3 - Original page 13
Gaz comprimé, - Groupe 1

<u>Provost Cartage Inc.</u>

Tarif 17A, en vigueur le 1er mai 1971.

Section 3 - Original Page 13
Gas, compressed - Group 1

Section 4 - Original page 23 -
De Beauharnois (Québec) à Windsor (Ontario)
Groupe 1, colonne A - 48c par 100 lb

Section 4 - Original page 28 -
De Beauharnois (Québec) à Cornwall (Ontario)
Groupe 1, colonne A - 36c. par 100 lb
Groupe 1, colonne B - 30c. par 100 lb

18) QUE, autant que je sache et crois, et en me fondant sur les renseignements contenus dans les documents du Canadien National que j'ai personnellement examinés, et en particulier les lettres datées des 23 et 27 janvier 1967 et celle du 27 mars 1967, que la société *Canadian Industries Limited* a adressées aux intimées, soit le Canadien National et le Canadien Pacifique et qui sont jointes à la présente en tant que pièces 12, 13 et 14 de ma présente déclaration sous serment, la *Provost Cartage Inc.* transporte du chlore par route entre divers points des provinces de Québec et d'Ontario, et ce depuis plusieurs années.

Permettez-moi, maintenant Monsieur, de me référer à certaines parties de ces pièces. En premier lieu, on trouvera ci-après les deux premiers et le dernier alinéa de la pièce 12, qui est une lettre datée du 23 janvier 1967:

> Comme vous le savez probablement, la société *Consolidated Paper* est en train de construire, à Portage-du-Fort (Québec), une usine de papier qui doit entrer en service à l'automne de cette année. On a estimé que celle-ci aura besoin de 9 000 et 12 000 tonnes de chlore liquide par année. Pour cette raison, on a effectué une étude afin d'évaluer les économies qui résulteraient du transport de ce produit par camions-citernes au lieu de wagons- citernes.

Section 4 - Original Page 23 -
From Beauharnois, Quebec to Windsor, Ontario
Group 1, Column A - 48¢ per 100 lbs.

Section 4 - Original Page 28 -
From Beauharnois, Quebec to Cornwall, Ontario
Group 1, Column A - 36¢ per 100 lbs.
Group 1, Column B - 30¢ per 100 lbs.

18) THAT to the best of my knowledge and belief, based upon information contained in the records of Canadian National, which I have personally reviewed, and more specifically, letters dated January 23, 1967, January 27, 1967 and March 27, 1967 addressed to the Respondents, Canadian National and Canadian Pacific, by *Canadian Industries Limited*, which letters are attached hereto and marked Exhibits 12, 13 and 14, to this my affidavit, *Provost Cartage Inc.* have been available to transport chlorine by highway between points in the Provinces of Quebec and Ontario for several years.

If I may refer to those Exhibits in part, sir. In the first, Exhibit 12, a letter of January 23, 1967, the first two paragraphs and the final paragraph are of significance:

> As you are probably aware, *Consolidated Paper* are building the new paper mill at Portage-du-Fort, Quebec, which is scheduled to start operations in the fall of this year. Their annual requirements of liquid chlorine have been estimated to be between 9,000 and 12,000 tons per year. In view of the foregoing, a study has been conducted to evaluate the potential freight savings available by moving this tonnage in tank trucks as compared to rail service in tank cars.

> Selon nos calculs, une unité pourrait transporter plus de 9 600 tonnes par année, à un coût pour la C.I.L. de $8.40 la tonne. La société *Provost Cartage* est disposée à transporter ce produit à toute heure de la journée. Vous trouverez ci-jointes les statistiques utilisées pour l'établissement des coûts de camionnage.

> Our calculations indicate that one unit could handle in excess of 9,600 tons per year at a total cost to C.I.L. of $8.40 per ton. *Provost Cartage* is willing to supply the necessary motive power on a 24 hour a day basis. You will find attached the statistics used in arriving at the trucking costs.

Voici le texte du dernier alinéa:

And the final paragraph:

> La réponse que nous avons donnée précédemment à ce sujet nous guidera dans l'établissement de la ligne de conduite que nous adopterons pour déterminer si nous devrions continuer d'expédier le chlore uniquement par le chemin de fer ou si nous devrions l'expédier par camions aux clients dont les établissements se trouvent à des distances raisonnables des points d'approvisionnement.

> An early answer in this connection will guide us as to the policy that we will adopt to determine whether or not we should continue to ship chlorine exclusively by rail or if we should ship by road to customers located within reasonable trucking distances from supply points.

La lettre du 27 janvier 1967, qui porte sur les mêmes questions, n'exige pas, je pense, d'explications. Quant à la lettre du 22 mars 1967, qui constitue la pièce 14, toutes ses parties ont une importance très spéciale. Il y est de nouveau fait mention de la société *Provost Cartage* et il y est dit que ce transporteur public pourrait se voir confier le produit en question par la C.I.L.

The letter of January 27, 1967, I think is self-explanatory and deals with the same issues. The letter of March 22nd, 1967 which is Exhibit 14 and that letter in its entirety is of very special importance and again the name of *Provost Cartage* is used and the possibility of that common carrier undertaking transportation of this product for C.I.L.

Voici l'alinéa 19:

Continuing at paragraph 19:

> 19) QUE, à titre d'agent de taux de fret au sein des Chemins de fer Nationaux du Canada, je suis au courant du fait que du chlore est transporté par route de l'usine de la Standard Chemical Limited de Beauharnois (Québec) à divers points situés aux États-Unis.
>
> 20) QUE je suis aussi au courant que du chlore est transporté par route de Dalhousie (Nouveau-Brunswick) à Edmundston (Nouveau-Brunswick), soit sur une distance d'environ 142 milles, par la société Brunswick Petroleum Transport Limited, comme il est indiqué à la Clause 9 de la requête de la Domtar datée du 26 mars 1971.

> 19) THAT in my capacity as Freight Rates Officer for Canadian National Railways, I am aware of the fact that chlorine is being transported by highway from Standard Chemical Limited's plant at Beauharnois, Quebec to various United States destinations.
>
> 20) THAT I am also aware that chlorine is being transported by highway from Dalhousie, New Brunswick to Edmundston, New Brunswick, a distance of approximately 142 miles, by Brunswick Petroleum Transport Limited as referred to in Clause 9 of the Application of Domtar dated March 26, 1971.

21) QUE ledit transport de chlore de Dalhousie (Nouveau-Brunswick) à Edmundston (Nouveau-Brunswick) s'est régulièrement fait par chemin de fer de décembre 1963 à avril 1971, mais d'une façon irrégulière par la suite.

21) THAT the said transportation of chlorine between Dalhousie, New Brunswick and Edmundston, New Brunswick had been by rail on a regular basis from December 1963 to April 1971 but since April 1971 chlorine has not moved on a regular basis by rail between the said points.

22) QUE ma présente déclaration sous serment est accompagnée, en tant que pièce 15, d'une copie conforme au tarif de la société *Brunswick Petroleum Transport Limited*, datée du 15 avril, 1971, portant la date d'entrée en vigueur au 1er mai, 1971, qui a été attesté par la Régie des transports par véhicules à moteur du Nouveau- Brunswick (*New Brunswick Motor Carrier Board*) et qui prévoit ledit transport du chlore liquide de Dalhousie (Nouveau-Brunswick) à Edmundston (Nouveau-Brunswick).

22) THAT attached hereto designated as Exhibit 15 to this my affidavit is a true copy of *Brunswick Petroleum Transport Limited's* tariff issued April 15, 1971 with effective date May 1, 1971 as certified by *New Brunswick Motor Carrier Board*, providing for the said movement of liquid chlorine from Dalhousie, New Brunswick to Edmundston, New Brunswick.

À l'examen de la pièce 15, on constate qu'il y a, au bas de la page, un tarif pour le transport du chlore liquide de Dalhousie (Nouveau-Brunswick) à Edmundston (Nouveau-Brunswick).

In looking at Exhibit 15 towards the bottom of the page, there is an item of liquid chlorine, Dalhousie, New Brunswick to Edmundston, New Brunswick, with a tariff rate.

23) QUE ma déclaration sous serment est accompagnée, en tant que pièce 16, d'une copie de la licence de la société *J. Kearns Transport Limited*, laquelle est attestée par la régie de la circulation routière (*Highway Traffic Board*) de la province de Saskatchewan.

23) THAT attached hereto and marked as Exhibit 16 to this my affidavit is a copy of the license held by *J. Kearns Transport Limited*, as certified by the *Highway Traffic Board* of the Province of Saskatchewan.

24) QUE, autant que je sache et crois, et en me fondant sur les renseignements fournis par le service des affaires juridiques du Canadien National, à Winnipeg, du chlore est transporté en vrac au moyen de véhicules-citernes circulant sur routes, entre les villes de Saskatoon et Moose Jaw, par ladite société *J. Kearns Transport Limited*. On trouvera ci-jointe, en tant que pièce 17,

24) THAT to the best of my knowledge and belief, based upon information received from Canadian National Law Department in Winnipeg, chlorine is being moved by highway in bulk tank vehicles between the Cities of Saskatoon and Moose Jaw by the said *J. Kearns Transport Limited*. Attached hereto marked Exhibit 17 is a copy of the comtel dated November 29 received

une copie du télex daté du 29 novembre et envoyé par le service des affaires juridiques en question.

Ce télex a été envoyé à M. Gallant par M. E.P. Miedzybrocki et se lit comme suit:

Comme suite à vos demandes de renseignements concernant le transport en vrac du chlore à l'état gazeux au moyen de vehicules-citernes, je vous annonce que j'ai reçu le télex ci-après de la part de M. D.A. Uhren, vice-président de la Régie de la circulation routière de la Saskatchewan: "Le présent télex atteste que la société J. Kearns Transport Ltd. *transporte en vrac du chlore à l'état gazeux de Saskatoon (Sask) à Moose Jaw (Sask) au moyen de véhicules-citernes, au taux applicable à la classe 50, conformément à la CFC 22 et en exigeant des droits spéciaux pour la location des remorques". Signature (D.A. Uhren).*

Et comme je l'ai indiqué, le télex provenait du vice-président de la Régie de la circulation routière de la Saskatchewan.

25) QUE, autant que je sache et crois, et en me fondant sur les observations que les expéditeurs formulent de temps à autre à l'intention des compagnies de chemins de fer, le transport du chlore par route est actuellement à la hausse et cette tendance devrait se poursuivre.

26) QUE ma présente déclaration sous serment est accompagnée, en tant que pièce 18, d'une copie conforme d'une lettre datée du 21 octobre 1971, que la société *Canadian Industries Limited* a adressée aux intimées, le Canadien National et le Canadien Pacifique, et qui avait trait en partie au transport du chlore et à la possibilité de transporter ce produit par route.

from Canadian National Law Department, Winnipeg.

That comtel Exhibit 17 was addressed to Mr. Gallant by Mr. E.P. Miedzybrocki, Solicitor.

Further to your enquiries with respect to the transportation of chlorine gas in bulk tank vehicles I have received the following comtel from Mr. D.A. Uhren, Assistant Chairman of the Saskatchewan Highway Traffic Board: "This is to certify that J. Kearns Transport Ltd. *are servicing Moose Jaw Sask. from Saskatoon Sask. with chlorine gas in bulk tank vehicles based on a class 50 rate pursuant to CFC 22 with special fees for trailer rental." Signed (D.A. Uhren).*

And as I indicated, he is the Assistant Chairman of the Saskatchewan Highway Traffic Board.

25) THAT to the best of my knowledge and belief, based upon representations made from time to time to the railways by shippers, actual and potential transportation of chlorine by highway is on the increase.

26) THAT attached hereto marked Exhibit 18 to this my affidavit, is a true copy of a letter dated October 21, 1971 addressed to the Respondents Canadian National and Canadian Pacific by *Canadian Industries Limited* relating in part to the transportation of chlorine, and the feasibility of such transportation by highway.

Cette lettre porte sur plusieurs questions liées au transport du chlore et qui ont une grande importance pour nous. J'invite les membres du Comité à examiner le dernier alinéa de la page 1 et le premier alinéa de la page 2, qui se lisent comme suit:

> Au sujet du transport du chlore à Portage et Hull (Québec), on trouvera ci-joints des exemplaires d'une étude de faisabilité qui a porté sur la possibilité d'utiliser des citernes. On trouvera aussi des copies d'un article paru dans le numéro du 14 juin 1971 du journal de la C.I.L. et qui portait sur le transport par route d'ammoniac anhydre dans des citernes.
>
> Notre personnel technique a étudié cette possibilité et a fait savoir que ce système de livraison pourrait être appliqué au chlore. La seule différence consisterait dans le fait qu'on pourrait charger 25 tonnes de chlore alors qu'on peut charger de 17 à 18 tonnes d'ammoniac. L'article décrivant le "système de transport d'ammoniac en citernes" est concis et explique d'une manière générale l'aspect opérationnel. Nous donnons ces renseignements pour indiquer que nos coûts sont réels et non pas estimatifs.

Dans l'avant-dernier alinéa de la page 3, il est écrit ce qui suit:

> Nos contrats avec les sociétés *Consolidated Bathurst* et *E.B. Eddy* deviendront renouvelables à la fin de cette année. Nous devons donc déterminer quelle sera notre approche en ce qui concerne la livraison, de sorte que nous vous demandons d'examiner votre proposition sans délai. Si les taux susmentionnés sont acceptables, le transport de ce produit continuera de se faire par le chemin de fer, sinon nous devrons cesser d'être partie à l'accord sur la taxe convenue 2457 et utiliser plutôt le système de citernes pour le transport du chlore.

Exhibit 18 is the letter of October 21, 1971, and there are several aspects relating to the transportation of chlorine dealt with there that are of particular significance for the purposes we are considering. Now I would refer the Committee to the last paragraph on page 1 and the top of page 2 and it is stated there:

> As regards movements of chlorine to Portage and Hull, Que., attached are copies of a feasibility study to move chlorine in portable tanks to Portage and Hull, Que. Also included are copies of an article published in CIL newspaper on June 14, 1971 - the transportation of anhydrous ammonia, in portable tanks, over the highway.
>
> Our technical people have investigated and have advised that this delivery system can be used for chlorine. The only modification would be that the chlorine would load to 25 tons rather than 17-18 tons of ammonia. The article on the "ammonia portable tank delivery system" is concise and explains, generally, the operational aspect, however we are including this information in our submittal to indicate that our costs are factual and not estimates.

And the penultimate paragraph on page 3:

> Our contracts with *Consolidated Bathurst* and *E.B. Eddy* are up for renewal at the end of this year. We must therefore determine our approach as regards delivery and would request your early consideration of our proposal. If the above rates are acceptable this traffic will continue to move via rail, otherwise we shall have no alternative than to discontinue our participation in Agreed Charge 2457 and utilize the portable tank system for chlorine deliveries.

Voici enfin l'alinéa 27 de la déclaration sous serment:

> 27) QUE ma présente déclaration sous serment est accompagnée, en tant que pièce 19, d'une copie authentique d'un article paru dans le numéro du 14 juin 1971 du journal de la C.I.L. et qui décrivait "une nouvelle méthode pour la distribution de l'ammoniac", laquelle, selon la C.I.L. pourrait être utilisée aussi pour le transport du chlore.

Je pense qu'il s'agit d'un article important et je suis sûr que le Comité l'examinera plus à fond plus tard. La méthode décrite est conforme à l'approche entièrement nouvelle adoptée pour la manutention de ce produit dangereux, elle est déjà utilisée pour l'ammoniac, qui est un gaz comprimé considéré comme dangereux, et elle pourrait, selon la C.I.L., être employée pour le transport du chlore.

LE PRÉSIDENT: Pourriez-vous, Monsieur Pye, demander à M. Gallant si ce système est utilisé pour le transport du chlore au Canada?

M. GALLANT: Je ne pense pas qu'il soit utilisé actuellement.

LE PRÉSIDENT: J'ai noté, si vous me permettez de m'adresser directement à M. Gallant, que la publication en question émane de la *General American Transportation Corporation*. Pour cette raison, sauriez-vous si la méthode décrite est déjà utilisée aux États-Unis?

M. GALLANT: Je ne le sais pas.

LE PRÉSIDENT: Monsieur Pye, pourriez-vous demander à M. Gallant de s'informer à ce sujet et de nous faire part de ses constatations?

M. PYE: Je ne suis pas sûr que l'article lui-même ne fournisse quelques précisions sur l'utilisation de cette méthode aux États-Unis, mais nous sommes disposés de toute manière à examiner la question.

And finally Paragraph 27 of the Affidavit:

> 27) THAT attached hereto marked Exhibit 19 to this my affidavit is a true copy of the article published in the CIL newspaper on June 14, 1971, entitled "A New Concept in Ammonia Distribution", which concept CIL advise is equally applicable to the transportation of chlorine.

I think it is an important article and I am sure the Committee will view it in some detail later, but it goes into this entire new concept of handling this dangerous product and it is now being used for ammonia, which is a compressed gas and is considered to be hazardous *per se* and this type of thing as we see from CIL is capable for the movement of chlorine.

THE CHAIRMAN: Could you ask Mr. Gallant, Mr. Pye, whether he knows if this system is in fact being used for the transportation of chlorine in Canada?

MR. GALLANT: I do not think it is in use at the present time.

THE CHAIRMAN: I notice, if I might just speak directly to Mr. Gallant, that this is a publication of General American Transportation Corporation. Would you know whether it is already in use in the United States?

MR. GALLANT: That is something I do not know.

THE CHAIRMAN: I wonder, Mr. Pye, if you could ask Mr. Gallant to make inquiries and let us know?

MR. PYE: I am not sure that the article itself does not shed some light on its use in the United States, but in any event, we will examine it.

LE PRÉSIDENT: Il s'agit d'une nouvelle méthode de distribution de l'ammoniac. Je suppose donc que la déclaration sous serment de M. Gallant a pour but de démontrer que cette méthode s'appliquerait au chlore et je désirerais en conséquence savoir si elle est effectivement appliquée au transport du chlore au Canada ou, dans la négative, aux États-Unis?

M. PYE: Nous nous informerons, Monsieur.

Monsieur le Président et Messieurs les commissaires, les faits dont l'exactitude a été attestée par M. Gallant au cours de ma plaidoirie prouvent que la requête doit être rejetée car elle n'a pas été présentée correctement par un expéditeur conformément à l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, plus précisément pour les raisons énoncées ci-après. Les permis d'exploitation et les tarifs qui constituent les pièces jointes à la déclaration sous serment de M. Gallant ont démontré qu'il y a un transporteur public autre qu'une compagnie de chemin de fer qui pourrait transporter le produit en question entre le point d'origine et les points de destination qui font l'objet de ladite requête. Ils démontrent aussi que le chlore est une substance dangereuse, mais qu'il n'est pas dangereux au point qu'il soit impossible de la transporter par route, comme le témoignent diverses opérations de ce genre qui se poursuivent actuellement à l'intérieur du Canada et entre divers points du Canada et des États-Unis.

Je soutiens que le danger que comporte le chlore est d'importance comparable, que ce produit soit transporté par chemin de fer ou par route. Je pense que nous sommes tous conscients de ce danger, mais que celui-ci est présent dans chaque moyen de transport. Je soutiens également ce qui suit: que le transport du chlore en général et en particulier entre Beauharnois (Québec) et Cornwall (Ontario), et Beauharnois (Québec) et Windsor (Québec), est exposé à la concurrence des transporteurs par véhicules à moteur, comme l'indiquent les premiers éléments de preuve émanant de M. Gallant; que des

THE CHAIRMAN: It is a new concept in ammonia distribution. I am assuming that the point Mr. Gallant's affidavit makes is that it is applicable to chlorine and my question is, is it in fact being used for chlorine in Canada, or failing Canada, in the United States?

MR. PYE: We will make inquiries, sir.

Well, Mr. Chairman and Commissioners, the effect of the matters that have been attested to by Mr. Gallant, in my submission, establish that the Application must fail as not having been properly brought by a shipper within the meaning of Section 278 of the *Railway Act*, for the following reasons. It has been shown in the operating permits and tariffs forming exhibits to Mr. Gallant's affidavit, there is a common carrier other than by rail available to transport the goods from the point of origin and the destinations, all of which are the subject of this Application, and also establishes that although chlorine itself might be inherently dangerous, it is not of such a nature as to render it incapable or impractical of movement by highway as evidenced by the various operations now taking place within Canada and between points in Canada and U.S. destinations.

It is my submission that any inherent dangers with respect to chlorine *per se* are of comparable consequence whether upon the railway or upon the highway. I think we all appreciate the hazards of it, but the hazards exist by either mode. That the transportation of chlorine generally and more specifically between Beauharnois, Quebec and Cornwall, Ontario, and Beauharnois, Quebec and Windsor, Quebec, is in fact susceptible to motor carrier competition as indicated in the first instance by the evidence of Mr. Gallant; that agreed charge contracts are entered into in competitive situations and secondly,

contrats fondés sur des taxes convenues sont conclus dans des conditions de concurrence et que, en ce qui concerne la taxe convenue applicable au transport en question et dont l'exactitude est attestée par les diverses pièces de correspondance mentionnées par M. Gallant dans sa déclaration sous serment, qui ont été constituées en pièces jointes à cette déclaration et qui ont été envoyées par le producteur de Beauharnois, la société *Standard Chemicals Limited*, la concurrence de la route a été et continue d'être une menace réelle. Il ne s'agit pas d'une chimère; c'est un fait réel et qui le restera pendant quelque temps.

Enfin, si on a déjà eu des doutes quant à la capacité des transporteurs par véhicules à moteur de transporter efficacement le produit en question, je pense qu'on n'a plus raison d'en avoir après avoir pris connaissance de la nouvelle technique de transport par conteneurs mentionnée par M. Gallant dans sa déclaration sous serment et qui a fait l'objet d'une pièce à l'appui.

On pourrait affirmer qu'il n'y a pas actuellement d'entreprise de transport public autre qu'une société de chemins de fer qui transporte du chlore entre les points qui font l'objet de la requête. Je soutiens qu'une telle affirmation ne peut être un point déterminant et ne doit certainement pas en être un si l'on se fonde sur l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, lorsqu'il faudra déterminer si la requérante est ou non un expéditeur "captif" aux termes de cet article. Je soutiens au contraire qu'il faut prendre connaissance des possibilités qu'offrent d'autres moyens de transport ou, en d'autres termes, de l'existence de transporteurs utilisant d'autres moyens, qui offrent un service concurrentiel et qui soient disposés et capables d'accomplir cette fonction. Je pense que, d'après les preuves qui lui ont été soumises, le Comité peut être convaincu que de telles possibilités existent. La Commission ou plutôt l'organisme qui l'a précédée, la Commission des transports du Canada, a reconnu depuis longtemps qu'une société ferroviaire devait tenir compte de la concurrence, de la possibilité ou menace

with respect to the specific agreed charge under which this traffic moves it is confirmed by the various pieces of correspondence referred to by Mr. Gallant in his affidavit and made exhibits thereto, as received from the Beauharnois producer, Standard Chemicals Limited, that highway competition has been and in fact continues to be a real threat. It is not something to be imagined: it has been and continues to be there and probably will for some time.

Finally, if there had previously been any doubt as to motor carrier competition capabilities of effectively transporting this commodity, then I think such doubts must be dispelled as a result of this new container transport technique, which has been referred to by Mr. Gallant in his affidavit and for which there was a supporting exhibit.

It might be argued that there is not presently a common carrier operation other than by rail presently transporting chlorine between the points which are made the subject of this Application. It is my submission that this cannot be the determining issue and certainly should not be the interpretation placed upon Section 278 of the *Railway Act*, when making the determination as to whether or not an Applicant is a captive shipper wihin the meaning of the section. Rather, it is my submission that cognizance must be taken of the potential alternative transportation available, or perhaps stated another way, the real fact of a competitive mode ready, willing and able to perform that function. I submit that on the evidence before it, the Committee is now in a position to satisfy itself that such an alternative exists. It has long since been established by this Commission or perhaps more properly stated by its predecessor, the Board of Transport Commissioners for Canada, that looking at a competitive rate to determine whether or not it was properly issued to meet competition, potential competition, or the

réelle de concurrence afin d'établir un tarif inférieur aux taux normaux.

Je ne pense pas que je doive citer un grand nombre de cas pour étayer mon affirmation. Je me contenterai d'attirer l'attention du Comité sur une décision concernant une telle question, soit celle rendue dans l'affaire de la *Consumers Cooperative Refineries Limited contre les sociétés C.N. et C.P.* et qui est décrite dans 47 CRTC page 321. Une plainte avait alors été portée par la *Consumers Cooperative Refineries Limited*, qui soutenait que certains taux établis par les sociétés ferroviaires étaient injustement discriminatoires et accordaient une préférence déraisonnable à un expéditeur aux dépens de l'autre. Il a été notamment décidé dans cette affaire que la concurrence possible que pouvait offrir un pipeline pour le transport de pétrole brut de Calgary à Moose Jaw et Régina autorisait les sociétés ferroviaires à établir des taux concurrentiels. Dans sa décision, le commissaire Stoneman a déclaré notamment (page 325) ce qui suit:

> Dans les décisions de la Commission ainsi que dans celles de la Commission de commerce inter-États, il a été reconnu que l'existence d'une concurrence réelle ou potentielle autorise les sociétés ferroviaires à établir des taux concurrentiels.

Je soutiens, Monsieur le Président, que, pour déterminer s'il existe ou non un autre service de transport en commun efficace au regard de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, la Commission doit aussi déterminer si un tel service aurait pu exister au moment de la présentation de la requête.

Je soutiens donc respectueusement que c'est la seule manière appropriée de déterminer si un requérant est effectivement un expéditeur "captif" ou non au regard de l'article 278. J'estime en conséquence, Monsieur le Président, que la requête doit être rejetée du fait que son

real threat thereof, was a proper basis for the railway to issue a competitive tariff which was lower than the normal tariff rates.

I do not think it is necessary for me to cite a wealth of authority for this proposition, but I would just draw the Committee's attention to one of the decided authorities on that point, the case of *Consumers Cooperative Refineries Limited vs C.N.R. and C.P.R.*, as reported in 47 CRTC at page 321. In that case the question of unjust discriminatory rates was considered as a result of a complaint brought by Consumers Cooperative Refineries Limited alleging that certain rates established by the railway were unjustly discriminatory and gave unreasonable preference to one shipper as compared to the other. It was held in part in that case that there was actual potential pipeline competition with respect to the movement of crude oil from Calgary to Moose Jaw and Regina justifying establishment of competitive rates by the railways. In the judgment of Mr. Commissioner Stoneman at page 325, he states in part:

> In decisions of this Board as well as of the Interstate Commerce Commission, it has been held that the existence of potential as well as actual competition is justification for the establishment of competitive rates by the railways.

It is my submission, therefore, Mr. Chairman, that in looking at whether or not there is an effective alternative common carrier within the meaning of Section 278 of the *Railway Act*, the Commission must give cognizance to the fact that a potential alternative and effective mode is available and not just the existence of actual competition at the time the application is made.

It is therefore my respectful submission that it is only in these circumstances that a proper determination can be made as to whether an applicant is in fact a captive shipper or not within the meaning and intent of Section 278. It is therefore my submission, Mr. Chairman, that the

auteur, la *Domtar*, n'est pas en fait un expéditeur "captif" au regard de cet article car il existe un autre moyen de transport efficace aux termes dudit article.

Monsieur, j'ai maintenant terminé pour le moment mes observations concernant la question 1, mais je désire conserver le droit d'intervenir de nouveau à la suite de votre décision.

Le représentant du Manitoba a soutenu que l'expression "il n'existe pas d'autre" qui figure dans l'article 278 est au temps présent et ne fait pas mention d'un autre service potentiel. Il a déclaré ce qui suit:

Pour compléter les opinions que nous avons déjà exprimées, j'aimerais indiquer à la Commission que selon moi la formulation du paragraphe 278(1) est très claire. En effet, celui-ci contient l'expression "il n'existe pas d'autre". Il n'est pas question de "pourrait", "pourra" ou "peut". Il doit s'agir, à mon avis, d'un autre service réel, d'un état de fait actuel et non pas d'une possibilité.

Cette question se rapporte d'une certaine manière à la concurrence possible mentionnée par M. Pye. Je prétends que, pour qu'il y ait concurrence possible, il doit y avoir au préalable un autre service réel et non pas un autre service potentiel. Or, les difficultés de recours à d'autres moyens de transport sont importantes au point que le transport est "captif" d'un seul moyen, soit le chemin de fer. Ce n'est que récemment et probablement en désespoir de cause que les expéditeurs ont commencé à expérimenter l'emploi d'autres moyens, dont le transport par camions, et je parle ici des expérimentations réelles et non pas de projets d'expérimentation, lesquels existent évidemment depuis quelque temps.

Nous estimons donc que les difficultés énormes que comportent les autres moyens de transport interdisent l'emploi de ceux-ci et qu'il n'y a donc pas de concurrence.

Voilà tout ce que j'avais à dire, Monsieur, sur le point numéro un.

Application must fail on the ground that the Applicant, *Domtar*, is not in fact a captive shipper within the meaning of the section as there in fact exists an effective alternative mode of transportation within the meaning and intent of Section 278.

That concludes my comments on Question 1 at this time, sir, under reserve of my rights as a result of your ruling.

Manitoba argued that Section 278, in using the expression "...is no alternative..." was using the present tense and was not referring to a potential alternative:

Additional to the views that we have already filed, I would like to point out to the Commission that in my view, the wording of 278(1) is rather clear. The wording is "is no alternative". It is not "may be", or 'can be'. The way I read it, it refers to an actual alternative, a present state of fact and not a potential one.

Perhaps related to this is the point which was made by Mr. Pye when he mentioned potential competition. I submit that in order to have potential competition, there must be an actual alternative right now, not potential alternative. The problems of substitution of other modes of transportation are overwhelming, so overwhelming that the traffic is captive to one mode, namely, railways. It is only recently and we submit in desperation that shippers have begun to experiment with other modes, with trucks and here I am referring to actual experimentation, as opposed to talk about experimentation, which of course, has been going on for some time.

We submit, therefore, that if other forms are so difficult, they might as well not exist at all, they might as well not be there, and therefore, there is no competition.

That is all I have on point number one, sir.

Le représentant de la Saskatchewan a exhorté le Comité à estimer que, lorsque l'article 278 permet d'établir qu'il n'y a pas d'autre service réel et efficace, un expéditeur puisse se considérer comme faisant partie de la catégorie d'expéditeurs mentionnée dans l'article en question. Voici sa déclaration:

> Je pense, quant à moi, que s'il est possible d'obtenir un service immédiat pour le transport de produits, il s'agit alors non pas d'une concurrence potentielle, mais d'une concurrence réelle prête à prendre la relève. Quand je parle de concurrence réelle, j'entends par là, par exemple, une entreprise de camionnage qui pourrait, du jour au lendemain ou rapidement, transporter de tels produits.

> LE PRÉSIDENT: Vous voulez donc dire qu'une autre entreprise peut ne pas pouvoir offrir de concurrence actuellement, mais qu'elle peut pouvoir le faire plus tard.

> M. LEMIEUX: Absolument. Je pense donc qu'il n'y a aucun autre service efficace pour la raison principale qu'il n'est absolument pas nécessaire qu'il en existe. De plus, pour que le transport soit effectué par camions, il faudrait modifier considérablement le fonctionnement de l'usine de l'expéditeur, notamment ses installations de stockage. Un expéditeur comme la Domtar ne peut donc du jour au lendemain se tourner vers un camionneur pour lui demander de transporter son produit, ce que l'avocat de cette société a d'ailleurs expliqué.

> En outre, le service doit être concurrentiel, mais ceci est très difficile à déterminer. Les économistes et avocats ne s'entendent pas sur les critères à employer pour déterminer s'il y a concurrence ou service concurrentiel, mais l'un des critères admis par tous est lié au comportement des prix.

> Dans une situation de non-concurrence, les prix ont tendance à être plus élevés que dans une situation où il y a

Saskatchewan commented upon Section 278 by urging the Committee that reference to the language of that section established that where there was no actual, effective alternative service, a shipper was entitled to consider himself a member of that class of shippers referred to in the Section:

> I think the way to answer that is that if there is, I would say immediate potential competition at the doorstep ready and available to take the carriage of the goods, that is to my mind not potential competition, but competition in the wings, waiting to come down and -- into the market place. By actual competition I mean a kind of competition where today I can turn around to a trucking company and say "carry my goods" or the trucking company being in the position of responding within a short time frame to that request.

> THE CHAIRMAN: Well, you mean then that the alternative may be today's unsuccessful rival when he stands ready to meet the successful one tomorrow.

> MR. LEMIEUX: Absolutely. So, I think in bringing it down to the case there is, in my mind, no effective alternative service for the reason, first of all, that there are no reasons at all and if the movement is to be carried by truck, it will necessitate considerable changes in the plant operation of the shipper, that is with respect to the storage facilities, etc., etc. So, for a shipper like Domtar, he cannot turn tomorrow or today and ask a trucker to carry his goods because of the fact that have been stated by Counsel for Domtar.

> Now, as a second element the service must be competitive and how one gauges a competitive situation is very difficult. Economists as well as Lawyers disagree as to what should be the criterion to assess competition or the competitive service. But, surely one of the criteria are the behavior of price, or price behavior.

> In a non-competitive situation, prices tend to be higher and in a competitive situation prices to be lower. If one anal-

concurrence. À propos de la requête de la *Domtar*, on constate que la recette par tonne mille que la société ferroviaire obtient pour le transport du produit en question de Beauharnois à Windsor, soit une distance de 112 milles, est de 10.36 cents. Pour le transport de Beauharnois à Cornwall, soit une distance de 63 milles, la recette par tonne mille est de 14.60 cents. Par ailleurs, dans l'analyse des bordereaux d'expédition rendue par la Commission pour 1968 au sujet de la classe numéro 409, qui comprend les gaz non pétroliers transportés dans la région de l'Est, on constate que la recette moyenne était de 3.62 cents par tonne-mille, alors qu'en 1969, pour la classe 32, qui comprend les produits industriels chimiques spéciaux, la recette dans la même région était de 4.89 cents par tonne- mille. Nous trouvons donc que la recette par tonne-mille aux termes de la taxe convenue est considérablement plus élevée, le double en fait, de la recette par tonne-mille qui résulte d'une situation de concurrence. Il me semble donc, Monsieur le Président, que le simple rapport entre les coûts et les recettes est une indication certaine de l'absence d'un service concurrentiel. En effet, s'il existait un tel service, il est sûr que la différence entre les coûts et les recettes par tonne-mille découlant des taxes convenues serait plus petite qu'à l'heure actuelle. Il s'agit là d'un facteur très important pour déterminer l'existence de concurrence.

Comme je l'ai déjà dit, la concurrence doit être une lutte, un combat et une rivalité. Elle doit comporter des initiatives. Or, si je me fonde sur les preuves présentées, je pense qu'une telle concurrence n'existe pas dans le cas en question.

M. MAGEE: Vous croyez qu'il n'y en a aucune?

M. LEMIEUX: Aucune, puisqu'il n'y a pas la rivalité, la lutte ou le combat nécessaire. En effet, la société *Provost Transport* n'a même pas indiqué de taux et ne se trouve même pas dans des conditions de concurrence.

LE PRÉSIDENT: En supposant que la situation que vous décrivez soit exacte,

yses the application by *Domtar*, one finds that the revenues per ton mile that the railway obtain on the carriage of goods from Beauharnois to Windsor, a distance of 112 miles is 10.36 cents. From Beauharnois to Cornwall a distance of 63 miles the revenue per ton mile is 14.60 cents. Now, if one turns to the waybill analysis produced by this Commission in 1968 and in connection with class number 409 which is gases other than petroleums under the item "Eastern to Eastern" we find that the average per ton mile is 3.62 cents per mile and in 1969, under the classification for 32 "Chemical Specialties Industrial", we find that the revenue per ton mile "Eastern to Eastern" is $4.89, an increase. Pardon me, 4.89 cents. So, we find the revenue per ton mile under the agreed charge is considerably higher, double, as a matter of fact, that is the revenue per ton mile under a competitive situation in the waybill analysis. Now, it seems to me, Mr. Chairman, that this simple criterion of price behaviour and revenues obtained is an indication, a positive indication that there exists no competitive service because if there existed a competitive service, surely the relationship and the gap between revenue per ton mile on the agreed charges would be lower than it is now. So, that is a very vital element to assess competition.

As I have said, competition has to be a struggle, a contest, rivalry, and it has to be aggressive and in my mind, from the evidence I have seen, there is no such competition existing in this particular case.

MR. MAGEE: None?

MR. LEMIEUX: None. There is not that kind of rivalry, of struggle or contest. *Provost Transport* has not even published any rate not even in a competitive situation.

THE CHAIRMAN: To what extent do you think this situation, assuming this

dans quelle mesure croyez-vous qu'elle est imputable au fait que l'expéditeur retienne son mode ou moyen de transport, soit le chemin de fer, par le biais d'un contrat fondé sur une taxe convenue qui comporte une disposition de 100%?

M. LEMIEUX: Je pense qu'elle n'est imputable en rien à l'expéditeur. Je crois qu'il est normal en économie, en l'occurence sur le marché des transports, lorsque les conditions ont tendance à devenir intéressantes, comme c'est le cas en vertu d'un contrat fondé sur une taxe convenue passé dans une situation de concurrence semi-parfaite ou imparfaite, qu'il devienne alors rentable de participer à cette activité et que, pour les entreprises de camionnage, la chose soit plus facile que pour les autres entreprises de transport au chapitre des biens d'équipement à acquérir. Ainsi, je pense que, si la chose était possible, les entreprises de camionnage, grâce à leur mobilité et aux faibles investissements qu'elles auraient à faire, seraient autorisées à se lancer sur ce marché. Celui-ci serait intéressant pour eux. Pourtant, elles ne s'y sont pas lancées. Leur abstention tient aux raisons énoncées par l'avocat de la requérante. Il y a aussi une autre raison relativement à la concurrence, que le prix; il faut du service, des délais, des conditions de travail, de la fiabilité de la livraison, etc.

Pour cette raison, avant de pouvoir dire qu'un service est concurrentiel, il faut évaluer ces divers éléments.

Au sujet du service ou des conditions de transport, j'ai noté en particulier que l'entreprise de camionnage a précisé, dans sa dernière offre, qu'elle était prête à indiquer des taux pour une période de cinq ans si la *Domtar* acceptait un bail de cinq ans et à la condition que les citernes de transport ne soient pas utilisées à l'usine.

Le service aurait donc été complètement différent de celui que l'expéditeur obtient au moyen des wagons qu'il loue. Mon unique but, Monsieur le Président, est de faire comprendre les termes "autre", "efficace", "concurrentiel" et

position you describe is correct, is attributable to the position of the shipper as selecting as his mode or method of carriage the railway under an agreed charge contract, which includes a provision as I understand it, requiring 100 per cent?

MR. LEMIEUX: I think no influence at all by the shipper, I think under standard economic theory, if the standard tends to get high, as they are under an agreed charge in a situation of semi-perfect or imperfect competition into the market, into the transportation market would take place, because it then becomes profitable for entrants to come in and in connection with trucking entry into market, it is easier than it is with other modes of transport because of the capital equipment required to come into the market. So, if it was feasible, if it was practical, I would think that trucking companies, with the low, low capitalization required, the mobility of entry permitted would be allowed to enter the market. It would be attractive for them, but they have not entered it, so there must be a reason and the reasons are as spelled out by counsel for the Applicant. There is another aspect to competition apart from price, there is service, there is timing, there are conditions of carriage, reliability of delivery et cetera.

So, competition is a matrix of various elements which must be assessed in order to come to a conclusion that a service is competitive.

In connection with service, or conditions of carriage, I note specifically that the latest offer by the trucking company, which did not quote any rates, was that they would only quote rates for five years if *Domtar* entered a five-year lease and on the condition that the transport tanker would not be used at the mill.

So, this is completely different from the service aspect which now is presently enjoyed by the shipper in connection with his leased cars. I think all that I am saying, Mr. Chairman, is in order to assess what those words mean, "alter-

"service". Ces termes recouvrent un grand nombre d'éléments. Selon moi, ils devraient être pris dans leur sens ordinaire, ce qui permet d'affirmer que la concurrence potentielle décrite par mon confrère du Canadien National ne répond pas aux conditions énoncées dans la loi et que la *Domtar* doit être considérée comme un expéditeur "captif".

Merci, Monsieur le Président.

À la suite de l'audition de la plaidoirie de la Saskatchewan, les membres du groupe ont adressé des questions précises à l'avocat de cette province. On trouvera ci-après quelques-unes de ces questions et réponses.

M. MAGEE: Il y a un point qui me préoccupe tout autant que le commissaire Thomson. Peut-être M. Matheson en traitera-t-il? En effet, je ne peux comprendre comment la nécessité, pour l'entreprise expéditrice en question, de procéder à des changements opérationnels en vue d'adopter un nouveau mode de transport permet d'affirmer que celle-ci est "captive" du chemin de fer. Je peux d'autant moins le comprendre du fait que les expéditeurs procèdent continuellement à de tels changements. S'il n'en était ainsi, le service de transport serait immuable.

M. LEMIEUX: Je pense que vous avez là un bon point.

M. THOMSON: Vous avez considérablement insisté sur ce fait et prétendez que la société Provost n'a pas indiqué un taux et qu'aucun expéditeur ne concurrence les sociétés de chemins de fer. Dans ce cas, ne serait-il pas juste et équitable de dire que les taux ferroviaires sont tellement bas qu'ils ne peuvent être concurrencés au lieu de dire qu'ils sont élevés au point d'exploiter le public?

M. LEMIEUX: Je regrette de ne pouvoir répondre à cette question car je ne dispose actuellement d'aucune donnée qui me permettrait de le faire convenablement.

native", "effective", "competitive" and "service" there are a number of elements, there are a number of inputs and in my submission, the words should be given their ordinary meaning that the kind of potential competition described by my learned friend for Canadian National does not meet those tests set out by the Act and that consequently *Domtar* is, according to a proper construction of the Statute, a captive shipper.

Thank you, Mr. Chairman.

Following Saskatchewan's Argument, members of the panel directed specific questions to that province's counsel; some of those questions, and the answers to them, are set out below:

MR. MAGEE: Well, it is one that has bothered me as well as Mr. Commissioner Thomson. Perhaps Mr. Matheson will deal with that, I mean the thought that because operational changes have to be made by the company if you go to another mode really renders the shipper captive to the existing rail.. I find that hard to understand because it seems to me that operational changes are being made by shippers all the time. Otherwise, they would never have any change in their transportation service or improvements.

MR. LEMIEUX: I think your point is well taken.

MR. THOMSON: You have placed considerable weight on the fact and you allege that Provost has not quoted a rate, that no shipper has come in to compete against the railroads. Wouldn't it be just as equally fair to say that the railway rates are so low that they can't compete? Instead of saying that they are so high that they are gouging the public, that they are so low that they can't compete?

MR. LEMIEUX: I am sorry, I can't answer that question. I have no data before me to be able to answer it properly.

M. THOMSON: Vous avez aussi indiqué qu'il n'y avait aucun service. Par contre, s'il existe un camionneur qui peut transporter le produit en question, indépendamment du fait que la *Domtar* soit un expéditeur ou non, et qui peut acquérir le matériel nécessaire pour faire le même travail qui se fait ailleurs au pays soutenez-vous alors quand même qu'il n'y a aucun autre service concurrentiel qui soit approprié?

M. LEMIEUX: Oui, je le soutiens car je prétends que la loi concerne certains produits, en l'occurence du chlore qui doit faire l'objet d'un service fourni à l'expéditeur et qui est fourni au Nouveau-Brunswick, mais ne l'est pas dans la région de l'expéditeur, de sorte que celui-ci est "captif" du chemin de fer pour le transport initial de ce produit.

M. THOMSON: Pour faire cette affirmation, vous vous fondez sur la disponibilité de matériel, n'est-ce-pas?

M. LEMIEUX: Je me fonde sur la possibilité d'employer un autre mode de transport pour ce produit.

M. THOMSON: Mais si le prix est tellement bas - c'est une simple supposition que je fais - qu'il ne sert à rien pour une société de chercher à acquérir le matériel nécessaire, diriez-vous alors quand même que cette société est "captive" de ce moyen de transport?

M. LEMIEUX: Dans ce cas, je devrais probablement penser qu'aucune requête ne devrait être faite en vertu de l'article en question, mais je crois plutôt que le commissaire Thomson a soulevé un point très pertinent quand il a déclaré que la *Loi nationale sur les transports* vise à ce que chaque mode de transport assure le meilleur service possible et ceci au coût le moins élevé possible. Il s'agit donc de profiter de la situation. Si le chemin de fer peut transporter des marchandises à un prix inférieur à celui des camionneurs, on obtient alors, du point de vue économique, la meilleure affectation possible des ressources et les avantages recherchés

MR. THOMSON: You also mentioned that there was no service at all. If there is a trucker there that is capable of moving this, has the capability, whether it is a matter of whether *Domtar* or the shipper, let us call him the shipper because it is a proposition we are talking about here, if there is a trucker there capable of acquiring equipment to do the same job, that is going on elsewhere in the country, are you saying that there is no competitive or no alternative, that is the proper method of shipping?

MR. LEMIEUX: Yes, I am saying that because as you read the Act, it is in respect of goods, in respect of chlorine for which there has to be a service provided to the shipper and albeit there may be a service as there is in New Brunswick, there is no service in the area of the shipper, so that he is captive to rail in respect of first movement of goods.

MR. THOMSON: Well, what you are basing this on is availability of equipment, isn't that what you are saying?

MR. LEMIEUX: I am basing it on the readiness and willingness of an alternative mode to carry the goods.

MR. THOMSON: But, if the price is so low that I can't avail myself of that - I am making an assumption here, I am not making a statement - if the price is so low that it doesn't pay me to go and acquire that equipment, are you saying that I am captive on that ground?

MR. LEMIEUX: Then, I should think there probably would be no application under the Section, but I think the point that you are getting at, Mr. Commissioner Thomson, is a very valid one, that under the *National Transportation Act*, the object is that every mode of transportation provide the best possible service at the lowest possible cost, and so you let the chips fall where they may, and if rail can carry the goods at a cost which truckers can't match, then from an economic point of view you are getting the best allocation of resources, you are getting what competition policy is striving for and if those prices get too high then alternative modes

par une politique de concurrence, en sachant que si les prix deviennent trop élevés d'autres modes de transport apparaîtront. À propos de votre supposition selon laquelle les prix sont si peu élevés qu'il n'est pas intéressant pour les entreprises de camionnage d'essayer de les concurrencer, je signale que la *Loi nationale sur les transports* à pour but de fournir un genre de service déterminé.

LE PRÉSIDENT: Vous supposez que c'est la concurrence possible d'autres modes de transport qui fait que les taux sont si peu élevés?

M. LEMIEUX: C'est exact.

M. MAGEE: Monsieur Lemieux, si une entreprise de camionnage a la capacité d'offrir un service, mais que l'expéditeur ne lui en donne pas l'occasion, concluriez-vous alors qu'il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel?

M. LEMIEUX: S'il s'agit d'une capacité actuelle et immédiate et non pas d'une capacité qui pourra exister dans cinq ou six mois, un ou deux ans, comme c'est le cas du pipeline de transport de produits dans l'Ouest, prévu d'ici trois ou quatre ans, et s'il n'y avait pas de clientèle, j'admettrais alors qu'il existe un service concurrentiel.

LE PRÉSIDENT: Quel que soit le prix?

M. LEMIEUX: Non, car il faut toujours tenir compte de chacun des trois critères. Il faut qu'il y ait un autre service et il faut que celui-ci soit efficace et concurrentiel. Mettons, par exemple, qu'un entreprise de camionnage offrirait le service à $100 la tonne et que les services ferroviaires l'offriraient à $3.60. Cette entreprise n'offrirait pas alors un taux conccurrentiel puisqu'il n'y aurait pas, à mon avis, le genre de situation prévue par la loi, soit une forte rivalité entre deux modes de transport recherchant activement la clientèle de l'expéditeur, rivalité que l'on retrouve dans certaines régions du Canada pour certains produits, mais

will come in. So that on your assumption that the prices are so low that it is not economic for trucking to take over or come in, I would say that there is a goal in the *National Transportation Act* and that is giving the kind of service that is contemplated by the Act.

THE CHAIRMAN: If you assume that the reason the rates are that low is because of the potential competition from other modes?

MR. LEMIEUX: That is right.

MR. MAGEE: Mr. Lemieux, if there is a capability of service by a trucking firm, but no patronage of the service by the shipper, is that a situation in which you would conclude that there is no alternative effective competitive service?

MR. LEMIEUX: If there was a capability? If the capability was a real capability and not something that would take five or six months, or a year or two years to respond to just like the case of the commodity pipeline out West, which is three or four years hence, if it was a real immediate capability and the fact there was no patronage, then on your assumption I would say that there was a competitive service.

THE CHAIRMAN: At any price?

MR. LEMIEUX: No, because you always have to gauge these three things together and they are separate criteria. There has to be an alternative, it has to be effective and it has to be competitive so that if the fellow was offering it at $100.00 per ton and the railways were carrying it for $3.60 per ton, that would not be a competitive rate offered by the truckers, because there would not be that kind of situation which I think is envisaged by the Act - an aggressive kind of competition where two modes are actively pursuing the business of the shipper, the type of competition which exists in some areas of Canada in connection with some

qui, selon moi, n'existe pas pour le transport du chlore.

LE PRÉSIDENT: Je pense que M. Matheson a parlé du cas où une société comme la *Domtar* conclut un contrat avec une entreprise de camionnage et je crois que celui-ci a dit que, selon lui, cette entreprise cesse alors d'être un transporteur public. J'ai alors négligé de demander à M. Matheson - et je me permets donc de vous le demander maintenant, Monsieur Lemieux - si vous croyez que ce n'est pas exactement ce qui se produit dans le cas des sociétés de chemin de fer qui concluent des contrats fondés sur une taxe convenue?

M. LEMIEUX: Je vais répondre à vos questions d'une manière quelque peu indirecte en raison de l'observation que j'étais sur le point de faire. Tout d'abord, je pense que l'autre service dont il est question dans la loi exclut les camionneurs privés, c.-à-d. les entreprises comme Eaton ou Simpson qui exploitent leurs propres camions, car ce ne sont pas des transporteurs publics.

Ainsi, le fait que la *Domtar* pourrait, par exemple, décider de transporter le chlore au moyen de ses propres camions ne devrait pas être pris en considération lorsqu'il s'agit de déterminer s'il s'agit d'un service autre ou concurrentiel. Selon moi, le camionnage privé est exclu.

Quant à l'autre situation, elle fait intervenir, si je ne me trompe, des camionneurs dont certains - et je ne veux pas induire le Comité en erreur car je n'ai pas une très grande connaissance de l'industrie du camionnage -travaillent par contrat ou sont des propriétaires-exploiteurs, et n'ont que quelques camions. Un tel camionneur doit probablement obtenir une licence d'exploitation. M. Moir est peut-être plus familier que moi avec cette question. Ce camionneur n'est pas à la disposition d'autres personnes, d'autres expéditeurs, et il devient lié à l'expéditeur par un contrat d'exclusivité.

goods, but not, I feel, in connection with the carriage of chlorine.

THE CHAIRMAN: Mr. Matheson, I think it was, commented on the situation in which a company such as *Domtar* contracts with a trucking firm and I thought I understood him to say that in his view, that trucking firm entering into a contract would cease to be a common carrier and I neglected to ask Mr. Matheson, so I hope you don't mind if I ask you, Mr. Lemieux, whether you think that that is not precisely what the railways do when they enter into an agreed charge?

MR. LEMIEUX: Maybe I will answer your questions indirectly, in view of the observation which I was going to make. First of all, I think under the Act as an alternative service one has to exclude what one calls the private trucker, that is, the trucker - Eatons or Simpsons who operate their own trucks. They are excluded in my mind as an element of competitive service because they are not a common carrier.

So that the fact that *Domtar*, for example, could turn over and carry the chlorine in its own trucks, should not be a factor in assessing whether the service is alternative or competitive. So that, in my mind, private trucking goes out the window.

Now, the other situation as I understand the trucking industry is that you have contract carriers, some of which - and I don't what to mislead the Committee, because I don't know the trucking industry that well, but I believe there are what you call contract carriers or owner operator carriers and that kind of thing where a person has two or three trucks, five trucks, and he contracts with a company to carry its goods. Presumably he must be licensed, and perhaps Mr. Moir is more familiar with this. So, he does not hold himself available to other persons, to other shippers, he becomes exclusively tied in with the shipper, and they become his arm by exclusive contract, an exclusive dealing contract.

Si c'est ce que M. Matheson voulait dire, il en résulterait que, lorsqu'il s'agit d'un transporteur travaillant par contrat et qui est lié exclusivement à un expéditeur, ce transporteur ne serait pas un transporteur public car il ne serait pas à la disposition du public ou d'autres expéditeurs.

So, if this is what Mr. Matheson meant that where you had a contract carrier, who is exclusively dealing with one shipper, then in my view, a contract carrier, of that nature, would not be a common carrier, because he would not hold himself available to the public, or the other shippers.

LE PRÉSIDENT: Si c'était là les seules possibilités offertes par le transport prévu par contrat, je n'aurais pas posé cette question. Il arrive sûrement par ailleurs qu'un expéditeur conclut un contrat avec un transporteur afin d'obtenir certains services et taux et qu'il s'engage à confier tous ses produits à ce transporteur à la condition que celui-ci consente à lui fournir certains services en retour. Je pense donc, M. Lemieux, que des conditions peuvent être exigées et que l'une d'elles peut consister à demander de ne pas passer de contrats pour le compte de quelqu'un d'autre, mais qu'il ne s'agit pas nécessairement d'une condition d'exclusivité. C'est de cette situation que je veux parler, c'est-à-dire de celle où, par exemple, un camionneur a obtenu un contrat d'une certaine société et poursuit en même temps des activités entreprises auparavant pour le compte d'autres clients.

THE CHAIRMAN: If that exhausted all the possibilities of contract carriage, I would not have asked the question, but I don't think it does. Surely there is the other situation where a shipper, to secure the services and the rates he wants, contracts with a carrier and so says "We will ship everything we have got with you and in return you are to perform certain services for us". As I understand it, Mr. Lemieux, there are conditions and one of the conditions is you will not contract for anyone else, but that is not necessarily exclusive and it is the other kind I am talking about, where you have a trucker holding himself out and he is successful in getting a contract with company "X" and he carries on business for other customers at the same time.

J'accepterais l'interprétation de M. Matheson, qui prétend qu'il s'agit d'un contrat passé entre la *Domtar* et une certaine autre société et qui exclut la possibilité de transport par toute autre entreprise, mais si cette interprétation ne correspond pas à la réalité, que diriez-vous?

I would agree that what Mr. Matheson meant, a contract between *Domtar* and a company that excluded the possibility of transportation for anyone else and I would agree with this proposition, but if it were different than that, what would you then say?

M. LEMIEUX: Pourriez-vous, Monsieur le Président, formuler votre question plus directement?

MR. LEMIEUX: The direct question, Mr. Chairman, was what?

LE PRÉSIDENT: Le cas d'une entreprise de camionnage qui passe un contrat pour le transport des produits d'un expéditeur - pour les fins de ma question je laisse de côté la clause d'exclusivité qui a été mentionnée - n'est-il pas précisément le cas de la société de chemin de fer qui passe un contrat fondé sur une taxe convenue?

THE CHAIRMAN: When you have a trucking firm entering into contracts, for the sake of the question, we exclude the exclusive kind we have been talking about, entering into contracts for the carriage of the goods of one shipper, isn't that precisely what the railway is doing when they make an agreed charge contract?

M. LEMIEUX: Je pense que c'est exactement le cas.

LE PRÉSIDENT: Mais cette société de chemin de fer ne pourrait continuer d'être considérée comme un transporteur public?

M. LEMIEUX: C'est exact.

LE PRÉSIDENT: N'en serait-il pas de même pour une entreprise de camionnage?

M. LEMIEUX: Certainement, Monsieur le Président.

M. MAGEE: Dans le cas de l'expéditeur qui choisit de retenir les services d'une entreprise de camionnage privée, estimeriez-vous qu'il est un expéditeur de marchandises pour lesquels il n'existe aucun service efficace et concurrentiel assuré par un transporteur public?

M. LEMIEUX: Ce n'est pas le cas de l'expéditeur qui fait actuellement transporter son produit au moyen de ses propres camions, qui peut aussi obtenir immédiatement les services d'une entreprise de camionnage pour faire transporter ce produit et qui dispose également d'un service ferroviaire. Par contre, si cet expéditeur ne pouvait recourir qu'au camionnage, il serait dépendant de celui-ci. Un expéditeur privé doit donc pouvoir recourir immédiatement à la fois au camionnage ou à un autre mode de transport, par rail, eau ou air.

M. MAGEE: Que se passerait-il s'il n'y avait pas de chemin de fer et si l'expéditeur ne pouvait donc y recourir exclusivement?

M. LEMIEUX: Il pourrait être dépendant dans ce cas.

LE PRÉSIDENT: Ne pourrait-il pas invoquer l'article 278?

M. LEMIEUX: Il le pourrait parce que ce serait le seul moyen qui serait à sa disposition et qu'il ne pourrait obtenir aucun autre service efficace et concurrentiel puisqu'il ne pourrait recourir qu'au camionnage.

MR. LEMIEUX: I think that is exactly what they do.

THE CHAIRMAN: But the railways would not sully their character as common carriers?

MR. LEMIEUX: That is correct.

THE CHAIRMAN: Wouldn't the same be true of the trucking firms?

MR. LEMIEUX: Yes, I am sure it would, Mr. Chairman.

MR. MAGEE: In the case of the shipper who elects to use private trucking, but who decides to hire private trucking, do you interpret that as meaning that he is a shipper of goods, for in respect of those goods there is no effective competitive service by a common carrier.

MR. LEMIEUX: If the shipper is now carrying his goods by his own private trucks, and is available, and I repeat immediately available for hire trucking to carry his goods, and also available rail service, because if the only thing he had available was for hire truckers, he would be tied to trucks, so a private shipper would have to have both immediately available for hire trucking or another mode, and another one, rail or water or air.

MR. MAGEE: What if there was no railway, he couldn't go exclusively by railway?

MR. LEMIEUX: He might be under the assumption --

THE CHAIRMAN: He couldn't bring himself under Section 278?

MR. LEMIEUX: He could, because the only form of alternative he would have, and he would have no alternative effective competitive service, he would have truck.

LE PRÉSIDENT: Je vous ai peut-être induit en erreur, Monsieur Lemieux. Je me demande, en d'autres termes, si un expéditeur pourrait invoquer l'article 278 s'il n'avait pas de service ferroviaire à sa disposition?

M. LEMIEUX: Dans ce cas, je réponds oui.

LE PRÉSIDENT: Pour pousser la question un peu plus loin, est-ce que, à votre avis, dans le cas où un expéditeur aurait à sa disposition un service ferroviaire et possèderait ses propres camions, et qu'il faisait s'opposer ces deux ressources à son profit, cet expéditeur pourrait-il quand même être considéré comme "captif" aux termes de l'article 278?

M. LEMIEUX: Ses propres camions et uniquement un service ferroviaire?

LE PRÉSIDENT: Oui.

M. LEMIEUX: Je dirais qu'il est un expéditeur "captif" parce que, même s'il pouvait choisir, il n'existerait pas d'autres transporteurs publics.

LE PRÉSIDENT: Nous ne vous retiendrons pas tout l'après-midi, Monsieur Lemieux. Nous vous remercions beaucoup de votre concours.

Le représentant de l'Alberta a estimé que, "en raison des conséquences économiques à long terme liées à la question...", la requérante était un expéditeur aux termes de l'article 278. Voici sa déclaration:

> Je reconnais qu'il vous faut commencer l'application d'une loi réparatrice très générale et je soutiens donc respectueusement que celle-ci ne doit pas être interprétée étroitement dans un sens ou dans l'autre, mais d'une manière large, pratique et raisonnable. Pour ce faire, je suppose que le moyen employé pour déterminer l'interprétation à donner du paragraphe (1) de l'article 278, afin de décider si un expéditeur est "captif" ou non, devrait être appliqué aussi au transport par rail. Dans le cas où, par exemple, l'expéditeur fournit la voiture, il doit changer

THE CHAIRMAN: Perhaps I have misled you, Mr. Lemieux. What I meant was, if he had no rail service, he couldn't bring himself within 278?

MR. LEMIEUX: Oh, I see, yes.

THE CHAIRMAN: Just to follow the question a step further. If a shipper had rail service and his trucks and if you like, he played one off against the other, could he still be a captive shipper within the meaning of Section 278?

MR. LEMIEUX: His own trucks and only rail service?

THE CHAIRMAN: Yes.

MR. LEMIEUX: I would think he would be a captive shipper, because to my mind, even though he chooses - there wouldn't be another common carrier available.

THE CHAIRMAN: We mustn't keep you going all afternoon, Mr. Lemieux, you have been very helpful, thank you.

Alberta's position was that the Applicant, "...because of the long term economics of the matter...", was a shipper as contemplated by Section 278:

> I appreciate that you are embarking upon giving effect to some very broad, general remedial legislation and it would be my respectful submission that it ought not to be narrowly construed one way or the other, it has to be a broad practical common sense meaning. In doing this, I would suppose that when one looks at the test laid down in Subsection (1) of 278, when you are determining whether or not someone is captive, surely the same test should be applied as is applied to the rail mode of transportation. So, if the method chosen by the shipper is to supply the car,

sa méthode et adopter celle de ses concurrents. J'accepte donc très difficilement la position des sociétés ferroviaires lorsqu'elles affirment qu'elles ne font que fournir la force motrice nécessaire au transport du produit car l'industrie du camionnage pourrait aussi se contenter de fournir les tracteurs ou de transporter des conteneurs éventuels. Dans de telles circonstances, il faut tenir compte des concurrents qui transportent le contenant ou le produit dans des voitures qu'ils fournissent eux-mêmes. Si l'on examine la déclaration sous serment de M. Gallant, on constate que, dès 1959, les taux appliqués à la *Standard Chemical* se situaient à peu près dans les limites d'une taxe convenue et que cette société soutenait alors qu'elle pouvait assumer elle-même le transport, mais elle reconnaissait qu'elle pouvait assumer des modifications importantes. Il était dit ensuite que la *CIL* avait mené une étude et avait conclu que les taux étaient trop élevés. La *Domtar* arrive ensuite et déclare qu'elle a effectué une étude, qu'elle peut se procurer la force motrice, qu'elle peut fournir les remorques et que le transporteur fait trop de bénéfices.

Il convient ensuite d'examiner la taxe convenue numéro 953, qui a pris effet le 3 mai 1960, à la lumière de l'analyse qu'ont faite la requérante, la *Domtar*, et mon ami M. Lemieux, ce dernier ayant proposé de comparer la recette pour le produit en question avec la recette moyenne. On constate que la société de chemin de fer n'est pas venue dire à l'expéditeur qu'elle ne réalisait pas de bénéfices sur le transport en cause et qu'elle a toujours eu recours au même vieil argument, à savoir que la conversion était impossible. Du point de vue économique, ce sont dans une certaine mesure les sociétés ferroviaires qui rendent l'expéditeur "captif" en raison des effets à long terme des changements à apporter. La *Domtar* s'est donc souvenue qu'elle avait quelques wagons-citernes en location, qu'elle n'utilisait pas, et elle a décidé de les amener sur une voie de garage et de s'en servir pour y stocker le chlore liquide provenant des remorques routières. Toutefois, au cours de douze années d'échange de lettres, les sociétés ferroviaires n'ont jamais donné à enten-

surely he must put himself in the same position with the competition and I am very much -- I have a very great deal of difficulty in agreeing with the position of the railway when they say that "We are just supplying the motive power to pull it along the rails, and in the same circumstances, the trucking industry would only have to provide the tractor, or if the container were containerized in this fancy way to pull it down the highway". In that circumstance, you have to look for the competition that is moving the vehicle or the product in its supplied car. Even assuming that, one looks at Mr. Gallant's affidavit and you find here that starting in 1959, *Standard Chemical* start writing about an agreed rate. And Standard Chemical in 1959, were saying: "Look we can do this ourselves. It is true we will have to make some major changes". And then it goes along and *CIL* are saying "You are charging too much, we have done a study". And then *Domtar* comes along and say "We have done a study and we can have someone provide the tractor power and we can supply the trailer and you are making too much money".

Then, one looks at the Agreed Charge Number 953, effective the 3rd day of May, 1960, in the light of the analysis that has been placed upon it by the Applicant, *Domtar*, and by my friend, Mr. Lemieux, who says "compare their revenue to the average revenue". You don't find the railway coming forward to the shipper and saying "We are not making money out of this". They are always answering the same old argument, "Oh, you cannot convert". Somewhere in this area, from an economic point of view, it is the railways who have the shipper captive because of the long-term economic effects of changing. That is, you have to then make the necessary alternations. *Domtar* thought, "Well, we have a couple of spare leased railway cars and we will take those cars down there and we will transfer the liquid chlorine from the trailer, the highway trailer, to the tank car on the siding and use that for our storage". But, in the meantime, and throughout twelve years of letter writing, the railways have never suggested that they are not making the

dre qu'elles ne faisaient pas les bénéfices indiqués par la *Domtar*, lesquels, selon cette dernière société, seraient plus que doubles de ceux qu'elles obtiennent pour l'ensemble des marchandises qu'elles transportent.

Mais je me permets de soutenir que ce sont les sociétés ferroviaires qui rendent l'expéditeur "captif" en raison des effets économiques à long terme.

La société *Provost* exigeait de la *Domtar* qu'elle acceptât de passer un contrat de cinq ans. Dans le cas de la *CIL*, les sociétés ferroviaires avaient fait des menaces du genre de celles qui avaient été admises par la Commission dans l'affaire de la *Consumers Cooperative* mentionnée par mon confrère M. Pye, où elles avaient été autorisées à réduire leurs taux pour faire face à la concurrence éventuelle.

Toutefois, aucune concurrence de ce genre n'existe pour des raisons d'ordre économique. Pour qu'il y en ait, l'expéditeur - et j'entends par là l'envoyeur ou le destinataire - devrait conclure avec un transporteur par route un contrat à long terme qui prévoirait le paiement de l'utilisation du conteneur ou de la remorque, ou cet expéditeur devrait adopter la méthode nouvellement appliquée pour l'ammoniac, qui, semble-t-il, consiste simplement à décharger le conteneur et à l'utiliser pour le stockage. Mais ceci exige des décisions ayant des répercussions économiques à long terme et, à en juger par la façon dont les taux sont traités, comme le démontre clairement la déclaration sous serment de M. Gallant, on constate que de nombreuses études de caractère économique sont effectuées, mais qu'aucun expéditeur n'a réellement changé grand-chose, sauf sur de courtes distances. Si je ne me trompe, il y a une opération de transport sur 150 milles en Saskatchewan, il y en a une autre sur une distance un peu moins longue en Nouvelle-Écosse, et la société *Dow* menace dans une certaine mesure d'expédier une petite quantité de son produit depuis Edmonton, à bord du camion qui fait actuellement le transport de Saskatoon à Régina.

return that *Domtar* says they are, more than double than what they are getting under average freight.

But, they have the shipper captive, in my respectful submission because of the long-term economics of the matter.

In order for *Provost* to undertake this, he needed a five-year contract before he could step in, in *Domtar's* case. In *CIL's* case, they are threatening and using this in the sense that the Commission allowed it in the *Consumers Cooperative* case mentioned by my learned friend, Mr. Pye, where they were allowed to reduce rates to meet prospective competition.

But, none of this competition exists now for economic reasons and the shipper would have to, or the shipper in the broad sense, either the sender or the receiver would have to supply to the over-the-road people, either a long-term contract, which would pay for the container, or the trailer, or the other - this new method that I haven't seen before on ammonia where they apparently just unload the container itself and use it for storage. But, those are long-term economic decisions that have to be made and the way the rates have been handled, as shown so clearly in Mr. Gallant's affidavit, is that they are sending one economic study after the other, but no shipper has really changed over anything other than a short-haul operation. As I understand it, there is one of 150 miles in Saskatchewan, there is one with something less than that in Nova Scotia, and there is some threat I see, that *Dow* will ship out of Edmonton, some little bit in the same truck that is now doing the Saskatoon to Regina haul.

Toutefois, je me permets de soutenir que ce sont les conséquences économiques à long terme de la situation qui rendent la *Domtar* "captive" du chemin de fer. En effet, si l'on examine la documentation et l'analyse de M. Lemieux, on constate incontestablement que des bénéfices très excessifs sont réalisés et, si l'on fait une interprétation large de l'article en question, on se rend compte qu'il n'existe actuellement aucun autre service efficace et concurrentiel de transport en commun qui permette de soustraire la requérante à l'application de cet article.

Je suis d'accord avec, je pense, le commissaire Thomson, en ce qui a trait au camionnage. Celui-ci a déclaré qu'un camionneur qui a une autorisation générale de transport de marchandises dans les quatre provinces de l'Ouest n'est certainement pas exclu de la classe des transporteurs publics du seul fait qu'il accepte de transporter des marchandises ou remorques d'autres camionneurs sur l'un de ces itinéraires. Selon lui, il n'agirait alors qu'en tant que camionneur travaillant par contrat. Voici sa déclaration:

Je pense que, en fait, le contrat fondé sur une taxe convenue fait de l'une des parties un transporteur contractuel et, d'après ce que j'ai appris à ce sujet en l'espace de deux jours, il me semble que l'autre partie doit accepter d'expédier toutes ses marchandises de la manière indiquée dans le contrat. Ce serait certainement le cas aussi pour la plupart des transporteurs contractuels utilisant la route.

Je me permets de soutenir que la *Domtar* tombe sous le coup de ces définitions générales, non parce que des mesures précises pourraient être mises en oeuvre, mais parce qu'elle est dépendante des facteurs économiques de la situation actuelle et qu'elle aurait beaucoup de difficulté à y échapper et qu'elle devrait passer un contrat à long terme de transport routier qui lui accorderait peut-être moins de chances d'obtenir une réduction que ne lui en accorde actuellement le barème fondé sur une taxe convenue appliqué par la société de chemins de fer, ce d'autant plus que, dans le cas de

But, it is the long-term economics of the thing, in my respectful submission, that makes *Domtar* captive. If you look at the supporting material and the analysis of Mr. Lemieux, surely that is the thing which emerges clearly that there is an inordinately high return here and if you give it, or give this a broad meaning, give the section a broad meaning, there is, at the present time, no alternate, effective and competitive service by a common carrier that should take the Applicant out of the section, in my respectful submission.

I do agree with what I believe Commissioner Thomson had to say about the trucking; certainly one trucker may have a general merchandise authority all over the four western provinces, but surely the fact he agrees to haul or pull someone's trailer over one of those routes wouldn't take him out of the common carrier class, it would just merely put him into the contract-haul class in this one isolated instance.

I think that really the effect of agreed charges is that you become a contract hauler, and in my limited experience with them of two days, it appears you have agree to send all your goods in that manner and certainly the same would apply to most contract haulers over the road.

It is my respectful submission that *Domtar* falls within these broad general meanings, but it is not because something can be put into effect, but because they are captive by the economics of the situation as there exists today, and that to get out of it they are in a very difficult position and would have to commit themselves to long- term highway contract with no more certainty, I suppose, and perhaps less chance for relief than they presently have under the agreed charge of the railway, because speaking for Alberta, at least, there are no rates and the *Western Tariff Board*, are being investi-

l'Alberta du moins, il n'y a pas de taux et que le *Western Tariff Board* fait présentement l'objet d'une enquête effectuée par les agents des services de surveillance des coalitions. L'activité du *Western Tariff Board* est, je pense, dénoncée depuis au moins trois ou quatre ans. Quant à M. Newman, il y participe peut- être depuis longtemps. Je soutiens donc respectueusement que la société en question relève de la compétence de cet organisme et que son affaire est apparemment fondée.

L'*Atlantic Provinces Transportation Commission* a, quant à elle, estimé que l'article 278 était destiné aux expéditeurs qui ne sont pas satisfaits d'un taux. Voici sa déclaration:

> Je pense que l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* a pour but de fournir une mesure de protection à l'intention d'un expéditeur insatisfait. Je crois avoir dit hier qu'il n'y a, autant que je sache, que deux mesures, l'une prévue par la *Loi sur les chemins de fer* et l'autre par la *Loi nationale sur les transports*, qui permettent à un expéditeur de s'adresser à la Commission canadienne des transports pour obtenir une réparation pour ce qu'il considère comme un ou plusieurs taux insatisfaisants.

> L'*Atlantic Provinces Transportation Commission* n'appuie certainement pas les requêtes peu sérieuses et je ne veux aucunement donner à entendre que la requête en question en est une, mais je désire insister, au nom de l'organisme que je représente, sur le fait qu'on ne devrait pas mettre d'obstacles indus pour empêcher un expéditeur de s'adresser à la Commission afin de demander à celle-ci de déterminer les limites entre lesquelles devrait se situer un taux. Cet expéditeur doit cependant, avant de s'adresser à la Commission, avoir eu des négociations avec le ou les transporteurs dont il retient les services, afin de prouver le bien-fondé de sa requête pour une telle détermination de limites.

Comme je l'ai dit auparavant, le recours à l'article 278 est un des deux seuls moyens que peut utiliser un expéditeur pour obtenir une réparation et, selon

gated by the Combines people. So the *Western Tariff Board*, I think, has been under fire for three of four years, at least, and perhaps Mr. Newman has been engaged on it even longer than that. It is my respectful submission that that is how they fall within the jurisdiction of this Board and they have made out a prima facie case in that manner.

The *Atlantic Provinces Transportation Commission* adopted the view that Section 278 was available to a shipper who was unsatisfied with a rate:

> I think in looking at Section 278 of the *Railway Act*, it must be kept in mind that it was a measure of protection for a shipper who was dissatisfied. I think I said yesterday it is one of only two measures the *Railway Act* and the *National Transportation Act*, so far as I am aware, under which a shipper can come to the Canadian Transport Commission to secure a redress for what he feels to be an unsatisfactory rate, or rates.

> Certainly the *Atlantic Provinces Transportation Commission* does not support frivolous applications and I would not for a moment suggest that the present one is of that nature, but we do suggest, or I do suggest, on behalf of the Commission very strongly that there should be no undue obstacles placed in the way of a shipper coming to the Commission to have determined for him a range within which a rate would fall. He has to, before he comes to the Commission, negotiate with the carriers, so he is going to come to some seriousness before he makes an application for determination of a probable range within which a fixed rate would fall.

As I said, Section 278 is one of only two ways in which a shipper can secure some redress and it was, in my opinion, and in the opinion of the Commission I

moi et la Commission que je représente, l'expéditeur en question a droit de recourir à ces moyens. J'espère, Monsieur le Président, que le Comité acceptera de tenir compte dans une large mesure de la possibilité qu'a un expéditeur de recourir à un tel moyen. Le recours à un tel moyen ne devrait pas être difficile au point d'amener l'expéditeur à renoncer à demander une diminution de charge qui est pourtant prévue dans l'article concerné.

Le point suivant que je veux signaler, Monsieur le Président, est que le recours au paragraphe 278 (1) ne constitue que la première étape. Il n'a pour but que de permettre de déterminer les limites entre lesquelles un taux devrait se situer. Il y a une seconde étape que prévoit le paragraphe 278 (2). La définition de l'expéditeur donnée au paragraphe 278 (1) se lit comme suit:

> Un expéditeur de marchandises pour lesquelles il n'existe pas d'autre service efficace et concurrentiel de transport en commun assuré autrement que par un transporteur par chemin de fer...

Il y a dans cette définition trois adjectifs qui qualifient le service, soit les suivants: autre, efficace et concurrentiel. Je soutiens que chacun de ces adjectifs doit s'appliquer dans chaque cas. Je crois que les trois conditions doivent être remplies pour qu'un expéditeur soit déclaré comme tel selon la définition donnée au paragraphe 278 (1).

En ce qui concerne l'existence d'un autre service, il est évident que la quasi-totalité des produits sont transportables par hélicoptère. Toutefois, sûrement personne ne songerait à dire qu'il s'agit là d'un moyen efficace et concurrentiel de transporter le produit en question. Par ailleurs, les véhicules à coussin d'air, comme l'aéroglisseur, sont maintenant à la mode. Il serait peut-être possible d'y recourir pour transporter le produit con-

represent, a remedy for an unsatisfied shipper. I would hope, Mr. Chairman, that the Committee would agree that the ease of a shipper to secure a remedy should be given considerable weight. It should not be made so difficult for him to come under the section that he foregoes the opportunity of securing any relief if the section may provide him some relief.

The next point I wanted to make, Mr. Chairman, was that Section 278(1) is the first step only. It is just to determine the probable range within which a rate would fall. There is a second step which comes under Section 278(2). The definition of a shipper in 278(1) says:

> A shipper of goods for which in respect of those goods there is no alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier...

et cetera, et cetera. There are three adjectives there describing service alternative, effective and competitive. It is my submission that each of these adjectives describing service must be met. There must be an alternative service and there must be a competitive service. All three of these tests must be met, in my opinion, before the shipper could be ruled as not - and I stress the word "not" - as not being a shipper within the definition of Section 278(1).

Alternative service - you could obviously pretty near on any commodity move it by helicopter. There is an alternative service there, but surely nobody would suggest for a moment that that would be an effective, competitive way of moving goods. We are coming to the days of air-cushion vehicles - hovercraft. Maybe goods could be moved by that means, but I don't think any of us here today could suggest that this would necessarily be an

cerné. Là encore, je suis sûr que personne d'entre nous n'oserait affirmer qu'il s'agit nécessairement d'un mode de transport efficace et concurrentiel. J'ai donné ces deux exemples, Monsieur le Président, uniquement pour montrer qu'il est nécessaire, selon moi, qu'un service satisfasse aux trois adjectifs susmentionnés pour qu'un expéditeur soit considéré comme tel aux termes du paragraphe 278 (1).

La requérante a ensuite formulé des observations concernant la plaidoirie de l'avocat du CN, et en particuler sur les questions soulevées dans la pièce 3 (déclaration sous serment de P. Gordon Gallant). Dans cette pièce, il était dit que plusieurs provinces avaient délivré des permis ordinaires ou de caractère contractuel pour permettre le transport de chlore par véhicule à moteur. La requérante a signalé qu'il n'y a aucune raison de délivrer un tel permis à un transporteur par véhicule à moteur si celui-ci ne peut assurer un service efficace et ne dispose du matériel voulu. Or, étant donné que la société *Provost* ne possédait pas un tel matériel, les taux indiqués dans la pièce 3 et ses annexes n'avaient aucune portée pratique parce qu'ils étaient inapplicables. De plus, au 16 mars 1971, la durée des cycles d'utilisation des wagons-citernes était de 22 jours pour le service entre Beauharnois et Cornwall et de 28 jours pour le service entre Beauharnois et Windsor, et la majeure partie de ces périodes sont constituées non pas par la durée des déplacements, mais par la durée des immobilisations à chaque destination. Selon la requérante, le droit de stationnement exigé par la société *Provost* est de $10 l'heure après un délai de deux heures et les frais de nettoyage des citernes sont à la charge de l'expéditeur.

Le transport par camion de Beauharnois à des localités situées aux États-Unis est assuré par le véhicule du destinataire, qui appartient à la *Jones Chemical Corporation*, laquelle n'est pas un transporteur public. La C.I.L. utilise sa propre remorque-citerne pour le transport au Nouveau-Brunswick. Le tracteur

effective, competitive way of moving goods. We are coming to the days of air-cushion vehicles - hovercraft. Maybe goods could be moved by that means, but I don't think any of us here today could suggest that this would necessarily be an effective and competitive service. I give these two examples, Mr. Chairman, merely to indicate that you have to, in my mind, satisfy the three adjectives describing service before the shipper is not a shipper within the meaning of Section 278(1).

Applicant then commented upon the argument presented by Counsel for CNR, and more particularly on the matters raised in Exhibit 3 (Affidavit of P. Gordon Gallant). Exhibit 3 had alleged that common or contract permits had been issued by several provinces allowing the movement of chlorine motor vehicle and Applicant observed that the existence of such permits was meaningless unless the motor vehicle carrier could "effectively perform the service with suitable equipment", and since *Provost* had no such equipment, the rates referred to in Exhibit 3 and its attachments were without any practical meaning because they were incapable of practical application. Additionally, the rail tank car cycles, as of March 16, 1971, were 22 days between Beauharnois and Cornwall and 28 days between Beauharnois and Windsor, and most of this time was spent not in travelling time but in static time at the respective destinations. According to the Applicant, *Provost's* charge for demurrage is $10.00 per hour beyond 2 hours, and other charges are made against the shipper for cleaning the tank.

The movement by truck from Beauharnois to U.S. destinations is made by the receiver's own vehicle, namely a vehicle owned by *Jones Chemical Corporation*, which is not a common carrier. The C.I.L. movements in New Brunswick are made by using C.I.L.'s own tank trailer. The tractor used in the New

utilisé appartient à la *New Brunswick Petroleum Limited* et est employé aussi pour transporter du bois à pâte et d'autres produits pendant que la remorque-citerne est stationnée à son lieu de destination.

Selon l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, si un expéditeur est "captif" d'un service de transport de marchandises et s'il n'est pas satisfait du taux qu'il doit payer, même après avoir négocié avec la société de chemin de fer concernée en vue d'obtenir un rajustement de ce taux, il peut demander à la Commission de déterminer les limites entre lesquelles elle fixerait ce taux en application de cet article. Une fois que la Commission lui a communiqué ces limites, cet expéditeur peut demander la fixation d'un taux pour le transport de ses marchandises. La fixation de ce taux et l'application de celui-ci à un expéditeur "captif" doivent être conformes à toutes les conditions énoncées à l'article 278 mais, en général, ce taux doit correspondre au coût variable du transport de marchandises, plus un montant égal à 150% de ce coût.

Dans le cas présent, la requérante s'est adressée à la Commission pour lui faire part de son insatisfaction concernant les taux appliqués pour le transport de chlore liquéfié de Beauharnois à Cornwall et Windsor et a demandé à cet organisme de déterminer les limites entre lesquelles ces taux devraient se situer.

Lors de l'examen de la requête et de la documentation qui l'accompagnait, ainsi que de la documentation présentée par les intimées et les intervenantes, le Comité a décidé qu'il était nécessaire de répondre à deux questions préliminaires avant de pouvoir affirmer que la requérante était en droit d'invoquer l'article 278. Ces questions ont été exposées en détail par toutes les parties intéressées et, même si le Comité a cru à un certain moment que la requérante allait complètement retirer sa requête, il a décidé d'entendre la première question, mais a refusé catégoriquement de participer au règlement de la seconde.

Il n'a jamais été prétendu que la requérante était un "expéditeur" aux termes de l'article 278 puisque c'est la société *Standard Chemicals Ltd.* qui était responsable du chargement du chlore liquéfié et de son expédition à partir de son usine de Beauharnois, alors que la requérante, en tant que destinataire, recevait ce produit à Windsor et Cornwall. À ce propos, le paragraphe 278 (13) se lit comme suit:

Brunswick movement is owned by *New Brunswick Petroleum Limited* and this tractor is used to move pulpwood and other products while the tank trailer is parked at the destination.

The general scheme of Section 278 of the *Railway Act* is that if a captive shipper of freight is dissatisfied with the rate he has to pay, even after he has negotiated with the railway for adjustment of the rate, he may apply to the Commission for determination of the probable range within which a new rate would fall if it were to be fixed by the Commission in accordance with the Section. At his option that shipper, after receiving the probable range from the Commission, may apply to have a rate and its use by the captive shipper must be in accordance with each of the terms and conditions of Section 278, but broadly speaking, a fixed rate would be equal to the variable cost of the carriage of the freight plus an amount equal to 150% of that cost.

In the present case, Applicant came to the Commission stating its dissatisfaction with the rates available for the carriage of liquefied chlorine from Beauharnois to Cornwall and Windsor and asked for the probable range within which fixed rates for these movements would fall.

On considering the application with the material filed in support of it, and the material filed by Respondents and Intervenors, the Committee decided that there were two preliminary questions which needed to be answered before it could be said Applicant was entitled to invoke Section 278. These questions were fully argued by all interested parties and although at one stage it appeared to the Committee that Applicant was going to withdraw its application altogether, it decided to proceed with the first question, while declining to participate at all in the determination of the second.

There never was any question that Applicant was a "shipper", as that word is used in Section 278. *Standard Chemicals Ltd.* was responsible for the loading and dispatch of the liquefied chlorine at its plant at Beauharnois while Applicant, as consignee, received the shipments at Windsor and Cornwall. Section 278(13) provides:

Dans le présent article, "expéditeur" désigne une personne qui expédie ou désire expédier des marchandises entre des points situés au Canada ou qui reçoit ou désire recevoir des marchandises expédiées entre des points situés au Canada.

D'après les faits exposés dans la présente affaire, nous estimons que l'activité de la requérante répond à cette définition.

Toutefois, pour qu'un expéditeur comme la requérante puisse invoquer l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, il doit démontrer qu'il n'existe pas pour ses marchandises "d'autre service efficace et concurrentiel de transport en commun assuré autrement que par un ou plusieurs transporteurs par chemin de fer". Si le requérant ne peut démontrer qu'il est "captif" du rail de la façon susmentionnée, cet article 278 ne s'applique pas.

Après que le Comité eut indiqué clairement à la requérante qu'il n'avait pas l'intention de déterminer des limites tant que la requérante ne l'aurait pas convaincu qu'elle était un expéditeur "captif" et que le taux qui faisait l'objet de la plainte était assujetti à l'article 278 de la loi, la requérante a expliqué d'une manière suffisamment claire pourquoi elle estimait un expéditeur "captif". La requérante nous a fait savoir, en résumé, que, depuis que son fournisseur de Beauharnois avait abandonné son prix comprenant la livraison et avait imposé un prix franco au point d'origine, elle cherchait sérieusement des moyens d'obtenir des prix de transport plus avantageux. En nous appuyant sur les déclarations du représentant de la requérante et sur la pièce présentée par une intimée, le Canadien National, dont l'exactitude n'a été contestée par personne, nous estimons qu'il n'y a aucun doute que, dès le début, la requérante considérait le transport par camion du chlore liquéfié comme étant la meilleure solution. Nous sommes persuadés que la requérante ne s'est pas contentée de songer à cette solution puisqu'elle a engagé des discussions avec la société *Provost Cartage Inc.*, qui possèdait une licence d,exploitation et le matèriel nécessaire au transport du chlore liquéfié entre Beauharnois et Windsor et Cornwall, et qui avait publié pour ce transport des taux qui concurrençaient nettement les taux publiés pour le transport ferroviaire des produits et les taux indiqués dans le contrat fondé sur la taxe convenue 953. La

In this section "shipper" means a person sending or desiring to send goods between points in Canada or who receives or desires to receive goods shipped between points in Canada.

We find that on the facts of this case, the business of Applicant conformed to that definition.

However, before a shipper such as Applicant can invoke Section 278, it must be established that it is one for which in respect of its freight "there is no alternative, effective and competitive service by a common carrier other than a rail carrier or carriers or combination of rail carriers". If Applicant was unable to establish that it was captive-to- rail in the manner just stated, then Section 278 of the *Railway Act* would not apply.

When it was made clear to Applicant by the Committee that there was no intention of proceeding to determination of a probable range until Applicant could satisfy the Committee that it was a captive shipper, and that the rate which was the subject matter of complaint was one to which Section 278 of the Act would apply, Applicant stated its position on the captive shipper question quite clearly. In essence, Applicant told us that from the time at which its Beauharnois supplier changed from a delivered price basis to that of f.o.b. point of origin, it had been giving careful study to ways and means of obtaining more advantageous transportation charges. From the statements of the representative of Applicant and the exhibit filed by Respondent, Canadian National Railways, neither of which were challenged, it is clear to us that from the very beginning Applicant considered transportation of liquefied chlorine by truck as the real alternative. We are fully satisfied that Applicant went far beyond what might be called an academic exercise in its consideration of the trucking alternative; it went so far as to have discussions with *Provost Cartage Inc.* which had both licences and equipment to carry liquefied chlorine between Beauharnois and Windsor and Cornwall, and which had published rates for that carriage between those points that were clearly competitive with the published railway commodity rates and the rates in Agreed Charge 953. As far as Applicant was concerned it did not pursue the

requérante n'a pas poursuivi ses pourparlers avec la société Provost parce que, comme elle nous l'a expliqué, il s'agissait d'un produit dangereux qui aurait traversé des régions populeuses.

matter with Provost because, as it was explained to us, of Applicant's concern for the hazardous nature of the commodity which would be passing through populated areas of the country.

Les pourparlers entre *Provost Cartage Inc.* et la requérante avaient pour but de permettre l'affectation de camions à des opérations de transport entre Beauharnois, d'une part, et Windsor et Cornwall, d'autre part, pour lesquelles *Provost* exigeait la passation d'un bail pour un certain nombre d'années et un taux de rapport d'un montant déterminé. Nous croyons savoir que ces pourparlers ont été interrompus lorsque la requérante a décidé de les remplacer par une demande en vertu de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*.

The discussions between *Provost Cartage Inc.* and Applicant concerned arrangements under which trucking equipment would be dedicated to the Beauharnois to Windsor-Cornwall movement, for which *Provost* wanted a lease arrangement for a term of years at a specified rate of return. It is our understanding that these discussions went no further because Applicant chose instead to make an application under Section 278 of the *Railway Act*.

Il n'a pas été contesté que, pour pouvoir recourir à un service de camionnage, la requérante devrait modifier les aménagements de ses usines et sa méthode d'exploitation, mais c'est là un fait courant lorsqu'un expéditeur passe d'un mode de transport à un autre. C'est précisément ce que démontre la correspondance produite au cours de l'audience. Celle-ci indique très clairement que si le rail devait perdre ce trafic au profit de la route, il ne le recouvrerait probablement jamais. Ce serait là une conséquence naturelle à prévoir, au moins pendant un certain temps, car la requérante devrait faire des investissements de capitaux importants pour chacune de ses usines.

It was not disputed that in order to avail itself of trucking service Applicant would have to make physical changes in its plants and alterations in its method of doing business, but this is not an unusual situation when a shipper switches his business from one mode of transport to another. Indeed, the correspondence that was introduced during the hearing bears this out. It indicated very clearly that if the Railways were to lose this traffic to the highway, it was quite likely that they would never get it back. This would be a natural consequence to expect, at least for some period of time, when it is realized that to accommodate such a change in transport mode, Applicant would have to make substantial capital investments at each of its plants.

Nous estimons qu'un autre service efficace et concurrentiel de transport en commun existait au moment de la présentation de la demande qui continue à exister et qu'il existe encore.

We find that alternative, effective and competitive common carrier service existed at the time the application was filed and that alternative, effective and competitive common carrier service has continued to exist and currently exists.

Notre opinion est renforcée par le fait que la société *Provost Cartage Inc.* avait établi le tarif n° 17, qui est entré en vigueur le 1er mai 1969 et qui, nous l'avons constaté, l'était encore le 26 mars 1971, lorsque la requête a été présentée. Le tarif en question (groupe 1, gaz comprimés) portait sur le transport en commun de chlore liquéfié de Beauharnois (Québec) à Windsor (Québec) et Cornwall (Ontario). Les taux par 100 livres en vigueur le 25 mars 1971 étaient les suivants:

This is evidenced by the fact that *Provost Cartage Inc.* had their Tariff No. 17, which came into effect May 1, 1969, and it was still in effect, we observe, on March 26, 1971, when the Application was filed. Said tariff (under Group 1, Gases Compressed) provided for the common carriage of liquefied chlorine from Beauharnois, Quebec to Windsor, Quebec and to Cornwall, Ontario. The rates per 100 pounds, in effect on March 25, 1971, were as follows:

Destination	Colonne A	Colonne B
Windsor	44	-
Cornwall	33	28

La colonne A s'applique à un (1) chargement assujetti à la règle 30 (voir le tableau A, p. 2).

La colonne B s'applique à deux (2) chargements consécutifs effectués au moyen du même matériel et en un seul jour, entre 12 h et 23 h 59.

Poids minimum: 40 000 lb.

À la même époque, la taxe convenue 953 prévoyait les taux ci-après (en vigueur le 26 mars 1971) à partir de Beauharnois:

Destination	Cents par 100 lb
Windsor (Québec)	58
Cornwall (Ontario)	46

Référence: C.F.A. taxe convenue C.T.C. 953.

Ces taux comprennent une augmentation de 6% entrée en vigueur le 3 août 1970.

Poids minimum de 30 000 lb selon la règle 35, *Canadian Freight Classification* n° 22, C.C.T. (F) 1740.

En d'autres termes, la taxe convenue 953 prévoyait alors des taux supérieurs (de 14c. pour le transport à Windsor et de 13¢ pour le transport à Cornwall) à ceux indiqués dans le tarif n° 17 de la société *Provost Cartage Inc.* Toutefois, il faut évidemment noter que, le poids minimum pour le transport par route était de 10 000 livres plus élevé que celui pour le transport par rail.

Le Comité n'a trouvé aucune preuve donnant à entendre que la société *Provost Cartage Inc.* n'aurait pas été disposée à transporter le produit en question au tarif indiqué, si on lui avait demandé de le faire.

Outre la taxe convenue 953, les taux publiés ci-après, applicables aux produits individuels ou groupés en classes, étaient en vigueur pour le transport ferroviaire à partir de Beauharnois au moment de la présentation de la requête:

Destination	Column A	Column B
Windsor	44	-
Cornwall	33	28

Column A: Applies on one (1) load subject to Rule 30 (see Table A. p. 2)

Column B: Applies on two (2) consecutive loads performed with the same equipment during a single day between 12:00 a.m. and 11:59 p.m.

Minimum weight: 40,000 lbs.

Contemporaneously, Agreed Charge 953 provided for the following rates from Beauharnois (in effect on March 26, 1971):

Destination	Cents per 100 lbs.
Windsor, Que.	58
Cornwall, Ont.	46

Reference: C.F.A. Agreed Charge C.T.C. 953.

These rates include 6% increase applicable on August 3, 1970.

Minimum weight 30,000 lbs. in accordance with Rule 35, *Canadian Freight Classification* No. 22, CTC (F) 1740.

In other words, Agreed Charge 953, at that time, provided for a rate that was 14 cents higher to Windsor and 13 cents higher to Cornwall than was provided by *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 17. Of course it is to be noted that the lower highway rates called for a minimum weight 10,000 pounds greater than required for movement by rail.

The Committee could find no evidence to suggest that *Provost Cartage Inc.* was not prepared to carry the goods concerned under this tariff, had they been asked to do so.

Apart from Agreed Charge 953, the following published Class and Commodity rail rates were in effect from Beauharnois at the time that the Application was filed:

Taux en cents par 100 lb

	Classe	Produit
Windsor (Québec)	111(a)	105(b)
Cornwall (Ontario)	88(a)	79(b)

(a) Classe 55, CFC 22, CCT(F) 1740, et CNR C. 100, CCT(E) 4078, poids minimum de 30 000 lb selon la règle 35, CFC 22.

(b) CNR CM 130-1, CCT(F) E. 4060, en bouteilles d'acier ou wagon-citernes, poids minimum de 30 000 lb selon la règle 35, CFC 22, CCT(F) 1740.

Le tarif n° 640-A du *Canadian Transport Tariff Bureau* et le tarif n° 71 de Provost Cartage Inc. prévoient le transport public de chlore liquide à des taux inférieurs à ceux donnés dans la taxe convenue n° 953 pour le transport ferroviaire, comme on peut le voir dans le tableau suivant:

Rates in cents per 100 lbs.

	Class	Commodity
Windsor, Quebec	111(a)	105(b)
Cornwall, Ont.	88(a)	79(b)

(a) Class 55, CFC 22, CTC(F) 1970, and CNR C. 100 CTC(E) 4078, minimum weight 30,000 lbs. as per Rule 35, CFC 22.

(b) CNR CM 130-1, CTC(F) E. 4060, in steel cylinders or tank cars, minimum weight 30,000 lbs. as per Rule 35, CFC 22, CTC(F) 1740.

Canadian Transport Tariff Bureau Tariff No. 640-A, and *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 71, provide for the common carriage of liquid chlorine at rates below those provided by rail Agreed Charge No. 953 as can be seen in the following table:

Origine: Beauharnois (Québec)

Taux en cents par 100 lb

Destination	Taux par camion		Taux par rail		
	Tarif 71 de Provost Cartage Inc.	Tarif 640-A du C.T.T.B.	Taxe convenue n° 953	Tarif 400-A (produits) de la CFA	Tarif n° C. 100 (classe) du CN
Cornwall (Ontario)	98.8 (a)	89.6 (c)	100 (d)	209 (f)	243 (g)
Windsor (Québec)	107.0 (b)	-	125 (d) 118 (e)	274 (f)	297 (g)

Origin: Beauharnois, Que.

Rates in cents per 100 pounds

Destination	Truck Rates		Rail Rates		
	Provost Cartage Inc. Tariff 71	CTTB Tariff 640-A	Agreed Charge No. 953 400-A	Commodity CFA Tariff No. C. 100	Class CN Rys. Tariff
Cornwall, Ont.	98.8 (a)	89.6 (c)	100 (d)	209 (f)	243 (g)
Windsor, Que.	107.0 (b)	-	125 (d) 118 (e)	274 (f)	297 (g)

Le 14 août 1969, la société *Provost Cartage Inc.* a introduit dans son tarif pour les produits (série 17) le transport de chlore à l'état gazeux de Beauharnois (Québec) à Cornwall (Ontario) et Windsor (Québec).

Le 1er octobre, 1974, la ville de Cornwall a été éliminée en tant que destination dans la section des produits du tarif alors en vigueur. Toutefois, il restait et reste encore pour le transport à cette ville un taux au mille indiqué à la section 5 du tarif.

Le 21 avril 1975, un taux par produits pour le transport de chlore liquéfié de Beauharnois (Québec) à Cornwall (Ontario) est apparu dans le tarif 640-A du *Canadian Transport Tariff Bureau*. La société *Provost Cartage* a participé à l'établissement de ce tarif.

Explication des renvois

a) Taux au mille, section 5, tarif n° 71 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

b) Taux par produits, tarif n° 71 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

c) Tarif n° 640-A du CTTB, poids minimum de 40 000 lb.

d) Taxe convenue 953, poids minimum selon la règle 35 de la *Canadian Freight Classification* n° 22, CCT(F) 1740, sous réserve d'au moins 30 000 lb.

e) Taxe convenue 953, poids minimum selon la règle 35 de la *Canadian Freight Classification* n° 22, CCT(F) 1740, sous réserve d'au moins 180 000 lb.

f) Articles 28800-A et 28830-A, suppl. 10, CFA 400-A, CCT(F) 2277, poids minimum de 30 000 lb en bouteilles d'acier; poids minimum en wagons-citernes assujettis à la règle 35 de la *Canadian Freight Classification* n° 22, CCT(F) 1740, sous réserve d'au moins 30,000 lb.

g) Classe 55, CFC 22, CCT(F) 1740, et CNR C. 100, CCT(E) 4078, poids minimum de 30 000 lb selon la règle 35, CFC 22.

Nota: Pour connaître la succession des taux appliqués entre 1969 et 1977, et obtenir plus de précisions sur certaines règles tarifaires susmentionnées, etc., voir les tableaux A à D.

On August 14, 1969, *Provost Cartage Inc.* Tariff Series 17 introduced commodity rates to cover the carriage of chlorine gas from Beauharnois, Que. to Cornwall, Ont. and Windsor Que.

On October 1, 1974, Cornwall, Ont. was eliminated as a destination in the commodity section of the then effective tariff. This left a mileage rate, still available, as per Section 5 of the tariff, to Cornwall.

Effective April 21, 1975, a commodity rate for the carriage of liquefied chlorine gas, from Beauharnois, Que. to Cornwall, Ont., was published in *Canadian Transport Tariff Bureau* Tariff No. 640-A. *Provost Cartage* is a party to this tariff.

Explanation of Reference Marks:

(a) Mileage rate, Sec. 5, *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 71, minimum weight 40,000 lbs.

(b) Commodity rate, *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 71, minimum weight 40,000 lbs.

(c) CTTB Tariff No. 640-A, minimum weight 40,000 lbs.

(d) Agreed Charge 953, minimum weight as per Rule 35 of *Canadian Freight Classification* No. 22 CTC(F) 1740, but not less than 30,000 lbs.

(e) Agreed Charge 953, minimum weight as per Rule 35 of *Canadian Freight Classification* No. 22 CTC(F), 1740, but not less than 180,000 lbs.

(f) Items 28800-A and 28830-A, supp. 10, CFA 400-A, CTC(F) 2277, minimum weight 30,000 lbs. in steel cylinders; in tank cars minimum weight, subject to Rule 35, *Canadian Freight Classification* No. 22, CTC(F) 1740, but not less than 30,000 lbs.

(g) Class 55, CFC 22, CTC(F) 1740, and CNR C. 100, CTC(E) 4078, minimum weight 30,000 lbs. as per Rule 35, CFC 22.

Note: For a chronology of the rates in effect between 1969 and 1977, more detailed explanations of certain tariff rules mentioned above, etc. see Tables A to D inclusive.

Tableau A

TAUX POUR LE TRANSPORT ROUTIER DE CHLORE LIQUÉFIÉ À PARTIR DE BEAUHARNOIS (QUÉBEC)

Taux en cents par 100 livres

Date d'entrée en vigueur	À Cornwall (Ontario) Tarif de Provost		À Windsor (Ontario) Tarif de Provost
14 août 1969	30 (1)		45 (1)
1er février 1970	33 (2)		44 (1)
1er mai 1971	36 (3)		48 (4)
27 décembre 1971	38 (5)		50 (5)
1er novembre 1972	42 (6)		50 (6)
1er mai 1974	66.2 (7)		51.5 (7)
1er octobre 1974	68.5 (8)		74.1 (9)
	Tarif de Provost	**Tarif du CTTB**	**Tarif de Provost**
21 avril 1975	68.5 (8)	67.59 (10)	74.1 (9)
29 septembre 1975	71.9 (8)	67.59 (10)	77.8 (9)
18 février 1976	79.1 (8)	67.59 (10)	85.6 (9)
10 mai 1976	79.1 (8)	75.6 (10)	85.6 (9)
21 mars 1977	85.4 (8)	75.6 (10)	92.4 (9)
23 mai 1977	85.4 (8)	83.6 (10)	92.4 (9)
1er septembre 1977	85.4 (8)	84.47 (10)	92.4 (9)
15 mars 1978	98.8 (11)	84.47 (10)	107.0 (11)
17 avril 1978	98.8 (11)	89.6 (10)	107.0 (11)

Les renvois sont expliqués à la page suivante.

Tous les taux susmentionnés sont assujettis à un poids minimum de 40 000 lb par véhicule.

Table A

HIGHWAY TRANSPORT RATES ON LIQUEFIED CHLORINE GAS FROM BEAUHARNOIS, QUE.

Rates in Cents per 100 pounds

Effective Date	To Cornwall, Ont. Provost Tariff		To Windsor Que. Provost Tariff
August 14, 1969	30 (1)		45 (1)
February 1, 1970	33 (2)		44 (1)
May 1, 1971	36 (3)		48 (4)
December 27, 1971	38 (5)		50 (5)
November 1, 1972	42 (6)		50 (6)
May 1, 1974	66.2 (7)		51.5 (7)
October 1, 1974	68.5 (8)		74.1 (9)
	Provost Tariff	**CTTB Tariff**	**Provost Tariff**
April 21, 1975	68.5 (8)	67.59 (10)	74.1 (9)
September 29, 1975	71.9 (8)	67.59 (10)	77.8 (9)
February 18, 1976	79.1 (8)	67.59 (10)	85.6 (9)
May 10, 1976	79.1 (8)	75.6 (10)	85.6 (9)
March 21, 1977	85.4 (8)	75.6 (10)	92.4 (9)
May 23, 1977	85.4 (8)	83.6 (10)	92.4 (9)
September 1, 1977	85.4 (8)	84.47 (10)	92.4 (9)
March 15, 1978	98.8 (11)	84.47 (10)	107.0 (11)
April 17, 1978	98.8 (11)	89.6 (10)	107.0 (11)

For explanation of reference marks, please see next page.

All above rates are subject to a minimun weight of 40,000 lbs. per car.

Explication des renvois:

(1) Tarif n° 17 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

(2) Tarif n° 17 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb. Le taux s'applique pour un seul chargement, sous réserve des prescriptions de la règle 30 (voir ci-dessous). Pour deux chargements consécutifs effectués au moyen du même matériel et le même jour, entre 12 h et 23 h 59, le taux est de 28c. au lieu de 33.

(3) Tarif n° 17-A de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb. Le taux s'applique à un seul chargement, sous réserve des prescriptions de la règle 30 (voir ci-dessous). Pour deux chargements consécutifs effectués au moyen du même matériel et le même jour, entre 12 h et 23 h 59, le taux est de 30c. au lieu de 36.

(4) Tarif n° 17-A de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

(5) Tarif n° 17-B de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

(6) Tarif n° 40 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

(7) Tarif n° 43 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

(8) Taux au mille, section 5 du tarif n° 45 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb, sous réserve des prescriptions de la règle 30 (voir ci-dessous).

(9) Tarif n° 45 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

(10) Tarif n° 640-A du *Canadian Transport Tariff Bureau*, poids minimum de 40 000 lb.

(11) Tarif n° 71 de *Provost Cartage Inc.*, poids minimum de 40 000 lb.

Règle 30, tarif n° 18 de *Provost Cartage Inc.*:

Lorsqu'il est fait référence à cette règle et que, à la demande de l'expéditeur ou du destinataire, un véhicule ne se dirige pas immédiatement vers sa destination après le charge-

Explanation of Reference Numbers:

(1) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 17, minimum weight 40,000 lbs.

(2) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 17, minimum weight 40,000 lbs. Rate applies on one load, subject to Rule 30 (see below). On two consecutive loads performed with the same equipment during a single day between 12:00 a.m. and 11:59 p.m., a rate of 28 cents will apply in lieu of 33 cents.

(3) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 17-A, minimum weight 40,000 lbs. Rate applies on one load, subject to Rule 30 (see below). On two consecutive loads performed with the same equipment during a single day between 12:00 a.m. and 11:59 p.m., a rate of 30 cents will apply in lieu of 36 cents.

(4) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 17-A, minimum weight 40,000 lbs.

(5) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 17-B, minimum weight 40,000 lbs.

(6) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 40, minimum weight 40,000 lbs.

(7) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 43, minimum weight 40,000 lbs.

(8) Mileage rate, Section 5, *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 45, minimum weight 40,000 lbs., subject to Rule 30 (see below).

(9) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 45, minimum weight 40,000 lbs.

(10) *Canadian Transport Tariff Bureau* Tariff No. 640-A, minimum weight 40,000 lbs.

(11) *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 71, minimum weight 40,000 lbs.

Rule 30, *Provost Cartage Inc.* Tariff No. 18:

Where reference is made to this Rule, and at the shipper's or consignee's request, a vehicle does not immediately proceed to destination after completion of loading but is held, by the

ment, mais est gardé par le transporteur en un lieu autre que celui de la prise de livraison ou de la livraison, un droit de dix (10) dollars par expédition s'applique à la condition que l'expédition soit destinée à un point distant d'au plus 150 milles du point d'origine. Ce droit ne s'applique pas lorsqu'un tel chargement à l'avance est effectué à la demande du transporteur.

Le droit susmentionné s'ajoute aux droits de transport et aux autres droits légaux.

carrier, at a place other than the place of pick-up or delivery, a charge of ten (10) dollars per shipment will apply provided that the shipment is destined to a point not exceeding 150 miles from the point of origin. This charge will not apply when such Advance Loading is done at the carrier's request when for its convenience.

The above charge is in addition to the freight and all other lawful charges.

Tableau B

TAXE CONVENUE NO 953
TAUX PAR WAGON DE CHEMIN DE FER POUR LE TRANSPORT DE CHLORE LIQUÉFIÉ
À PARTIR DE BEAUHARNOIS (QUÉBEC)

Taux en cents par 100 livres

Date d'entrée en vigueur	À Cornwall (Ont.) (1)	À Windsor (Québec) (1)	
3 août 1970	46	58	
4 août 1971	49	61	
5 août 1972	53	66	
1er septembre 1973	56	70	
1er septembre 1974	64	81	
1er septembre 1975	77	97	
22 mars 1976	77	97	92 (2)
1er septembre 1976	85	107	101 (2)
1er septembre 1977	93	117	110 (2)
1er septembre 1978	100	125	118 (2)

(1) *Canadian Freight Association*, taxe convenue n° 953; poids minimum par wagon selon la règle 35, *Canadian Freight Classification* n° 22, CCT(F) 1740, sous réserve d'au moins 30 000 lb.

Nota: La règle 35 prévoit divers poids minimums en fonction de la capacité (en gallons) du wagon-citerne utilisé.

(2) CFA, taxe convenue n° 953, poids minimum par wagon selon la règle 35, CFC 22, CCT(F) 1740, sous réserve d'au moins 180 000 lb.

Table B

RAILWAY AGREED CHARGE NO. 953
CARLOAD RATES ON LIQUEFIED CHLORINE GAS,
FROM BEAUHARNOIS, QUE.

Rates in Cents per 100 pounds

Effective Date	To Cornwall, Ont. (1)	To Windsor, Que. (1)	
August 3, 1970	46	58	
August 4, 1971	49	61	
August 5, 1972	53	66	
September 1, 1973	56	70	
September 1, 1974	64	81	
September 1, 1975	77	97	
March 22, 1976	77	97	92 (2)
September 1, 1976	85	107	101 (2)
September 1, 1977	93	117	110 (2)
September 1, 1978	100	125	118 (2)

(1) *Canadian Freight Association* Agreed Charge No. 953; carload minimum weight to be in accordance with Rule 35, *Canadian Freight Classification* No. 22, CTC (F) 1740, but not less than 30,000 lbs.

Note: Rule 35 provides for varying minimum weights in accordance with shell gallonage capacity of the tank car being used.

(2) CFA Agreed Charge 953, carload minimum weight to be in accordance with Rule 35, CFC 22, CTC (F) 1740, but not less than 180,000 lbs.

Tableau C

TAUX PAR PRODUITS,
TRANSPORT PAR WAGON DE CHEMIN DE FER DE CHLORE LIQUÉFIÉ
À PARTIR DE BEAUHARNOIS (QUÉBEC)

Taux en cents par 100 livres

Date d'entrée en vigueur	À Cornwall (Ont.) (1)	À Windsor (Québec) (1)
1er novembre 1971	84	111
14 août 1972	90	118
12 juin 1975	136	178
4 novembre 1975	163	214
21 septembre 1976	179	235
20 juillet 1977	179	235
20 mars 1978	195 (2)	256 (2)
15 juin 1978	209 (3)	274 (3)

(1) Article 1986, CNR C.M. 130-1, CCT(E) 4060, poids minimum de 30 000 lb en bouteilles d'acier ou en wagons- citernes (12e révisé au 17e révisé, P. 88 inclusivement).

(2) Articles 28830 et 28830, CFA 400-A, CCT(F) 2277, poids minimum de 30 000 lb en bouteilles d'acier; en wagons-citernes, poids minimum assujetti à la règle 35, *Canadian Freight Classification* n° 22, CCT(F) 1740, sous réserve d'au moins 30 000 lb.

(3) Articles 28800-A et 28830-A, suppl. 10, CFA 400-A, CCT(F) 2277, poids minimum requis tel qu'à (2).

Nota: La règle 35 prévoit divers poids minimums en fonction de la capacité (en gallons) du wagon-citerne utilisé.

Table C

RAILWAY CARLOAD COMMODITY RATES
ON LIQUEFIED CHLORINE GAS,
FROM BEAUHARNOIS, QUE.

Rates in Cents per 100 pounds

Effective Date	To Cornwall, Ont. (1)	To Windsor, Que. (1)
November 1, 1971	84	111
August 14, 1972	90	118
June 12, 1975	136	178
November 4, 1975	163	214
September 21, 1976	179	235
July 20, 1977	179	235
March 20, 1978	195 (2)	256 (2)
June 15, 1978	209 (3)	274 (3)

(1) Item 1986, CNR C.M. 130-1, CTC (E) 4060, minimum weight 30,000 lbs. in steel cylinders or in tank cars (12th revised to 17th revised P. 88 inclusive).

(2) Items 28800 and 28830, CFA 400-A, CTC (F) 2277, minimum weight 30,000 lbs. in steel cylinders; in tank cars minimum weight subject to Rule 35, *Canadian Freight Classification* No. 22, CTC (F) 1740, but not less than 30,000 lbs.

(3) Items 28800-A and 28830-A, supp. 10, CFA 400-A, CTC (F) 2277, minimum weight requirements as per (2).

Note: Rule 35 provides for varying minimun weights in accordance with shell gallonage capacity of the tank car being used.

Tableau D

**TAUX PAR CLASSES,
TRANSPORT PAR WAGON DE CHEMIN DE FER DE CHLORE LIQUÉFIÉ
À PARTIR DE BEAUHARNOIS (QUÉBEC)**

Taux en cents par 100 livres

Date d'entrée en vigueur	À Cornwall (Ont.) (1)	À Windsor (Québec) (1)
1er mars 1971	88	111
1er octobre 1971	89	110
1er octobre 1972	103	126
1er janvier 1973	95	116
1er avril 1975	123	151
5 mai 1975	148	181
21 octobre 1975	178	217
17 février 1976	178	217
6 juillet 1976	199	243
1er juin 1977	223	272
1er mai 1978	243	297

(1) Classe 55, article 41740, *Canadian Freight Classification* n° 22, CCT(F) 1740, et CNR C. 100, CCT(E) 4078, poids minimum de 30 000 lb en bouteilles d'acier; en wagons-citernes, poids minimum assujetti à la règle 35, sous réserve d'au moins 30 000 lb.

Nota: La règle 35 prévoit divers poids minimums en fonction de la capacité (en gallons) du wagon-citerne utilisé.

Table D

**RAILWAY CARLOAD CLASS RATES
ON LIQUEFIED CHLORINE GAS,
FROM BEAUHARNOIS, QUE.**

Rates in Cents per 100 pounds

Effective Date	To Cornwall, Ont. (1)	To Windsor, Que. (1)
March 1, 1971	88	111
October 1, 1971	89	110
October 1, 1972	103	126
January 1, 1973	95	116
April 1, 1975	123	151
May 5, 1975	148	181
October 21, 1975	178	217
February 17, 1976	178	217
July 6, 1976	199	243
June 1, 1977	223	272
May 1, 1978	243	297

(1) Class 55, Item 41740, *Canadian Freight Classification* No. 22, CTC (F) 1740, and CNR C. 100, CTC (E) 4078, minimum weight 30,000 lbs. in steel cylinders; in tank cars minimum weight subject to Rule 35 but not less than 30,000 lbs.

Note: Rule 35 provides for varying minimun weights in accordance with shell gallonage capacity of the tank car being used.

Le volume de chlore transporté par la route n'est pas très considérable en Amérique du Nord, mais il s'accroît. Au moment où la requête a été présentée, des opérations de transport de chlore par la route avaient lieu dans les provinces des Maritimes (de Dalhousie à Edmundston, au Nouveau-Brunswick) et en Saskatchewan. De plus, un volume assez important de ce produit était aussi transporté par la route aux États-Unis. Le *Chlorine Institute Inc.*, dont le siège social est situé à New York, estime que le volume transporté par la route aux États-Unis a été d'environ 18 000 tonnes en 1971, ce qui représente 1/2% du volume transporté par l'ensemble des modes de transport. En 1974, le volume de chlore transporté par la route était d'environ 45 000 tonnes, ce qui représentait 1% du volume total transporté. Le *Chlorine Institute*, prévoit qu'en 1986 la part du transport par la route atteindra de 3 à 4%. L'augmentation sera causée en grande partie par l'accroissement considérable du nombre de stations de traitement des eaux d'égoûts que l'on est en train de construire dans des localités qui ne sont pas desservies par le chemin de fer.

Dans l'alinéa 8 de la requête, il est dit que les itinéraires suivis pour le transport de ce produit par la route traverseraient des régions populeuses et que la requérante hésitait à les emprunter à cause du risque que comporte ce produit.

Certaines déclarations concernant la sécurité du transport du chlore liquéfié par la route nous ont particulièrement inquiétés. Comme il a été dit ci-dessus, il semble que le transport de ce produit par la route en Amérique du Nord s'accroîtra considérablement et il n'y a aucun doute que si toutes les précautions nécessaires ne sont pas prises, ce produit peut être très dangereux. Par contre, ce produit est tout aussi dangereux quand il est transporté par le chemin de fer. Nous avons constaté que, dans le présent cas, les itinéraires suivis pour le transport du chlore par le chemin de fer traversent à peu près les mêmes concentrations de population que les itinéraires routiers.

Le *Chlorine Institute* a fait observer que le risque est proportionnel à la durée de la période pendant laquelle le produit en question passe des mains de l'expéditeur à celles du destinataire. Il n'y a aucun doute que la route est le moyen le plus rapide pour le transport de ce produit. Il a aussi été porté à notre attention, au

While the development of transportation of chlorine by highway has not been extensive in North America, the volume moving by this mode has been increasing. At the time the Application was filed, there were movements of chlorine by highway occurring in the Maritime Provinces (Dalhousie, N.B. to Edmundston, N.B.) and in Saskatchewan. In addition, a sizable volume was moving by highway in the United States. The *Chlorine Institute Inc.*, head- quartered in New York City, estimates that movement by highway in the United States amounted to some 18,000 tons in 1971 or 1/2 of one per cent of the total movement by all modes of transportation. The share had grown to 1% of the total movement by 1974 or to about 45,000 tons. The *Chlorine Institute* expects that the movement by highway will increase to 3% or 4% by 1986. This increase will be largely due to the proliferation of sewage treatment plants which are being constructed in locations not served by rail.

In paragraph 8 of the Application, it is stated that the routes of movement of the highway transportation of this commodity would involve populated areas and that Applicant demurs from using that mode because of the risk.

We were especially concerned about some of the statements made relative to the question of safe transport of liquefied chlorine by highway. As already indicated the signs point to substantial growth in the movement of this commodity over the highways of North America, and there is no doubt that if not properly handled it can be very dangerous. On the other hand, the commodity is just as dangerous when being transported by railway. We have satisfied ourselves that in the present case the routes of movement of chlorine by railway transport do not differ appreciably from the routes of movement by highway relative to areas of population.

The *Chlorine Institute* observes that the longer this commodity is in transit between shipper and consignee, the greater is the possibility of a hazardous occurrence. There is no doubt that highway transport offers this commodity the shortest time in transit. It has also been brought to our attention, as we viewed the ad-

cours de notre examen des avantages et désavantages du transport du chlore liquéfié par les divers modes de transport public, que la surveillance de l'activité des transporteurs ferroviaires est peut-être moins intensive que celle des transporteurs par véhicules à moteur. Il se produit occasionnellement des accidents de la route mettant en cause des camions-citernes transportant du chlore liquéfié, mais on sait qu'il n'est pas rare qu'il se produise aussi des déraillements de train de marchandises. Il y a effectivement eu récemment de graves accidents ferroviaires au cours desquels plusieurs wagons-citernes ont été endommagés et du gaz s'est échappé, ce qui a créé certaines situations très préoccupantes.

Tout compte fait, je ne pense pas que, à la condition que les précautions nécessaires soient prises dans la manutention de la substance en question, il soit en aucune manière plus dangereux de la transporter par la route que par chemin de fer, et je ne pense pas non plus que le risque existant fasse en sorte que le transport de ce produit par la route soit moins efficace.

Étant donné qu'il n'a pas été prouvé à notre satisfaction que la requérante était un expéditeur selon l'article 278, nous n'avons pas à décider si le taux mentionné au paragraphe 278 (1) comprend un taux indiqué dans un contrat fondé sur une taxe convenue établie en vertu de l'article 32 de la *Loi sur les transports*. Avant de tirer cette conclusion, nous nous sommes souvenus en particulier du fait que la requérante avait pratiquement mis de côté cet aspect de l'affaire lorsque son représentant nous a informés qu'il n'allait pas présenter une plaidoirie sur la question et que son avocat n'allait plus participer à l'audience. L'applicabilité de l'article 278 aux taxes convenues est une question très importante qu'il faudrait, selon nous, trancher lorsqu'elle aura été débattue à fond devant le Comité par les représentants de toutes les parties concernées, y compris un expéditeur dont les taux sont prévus dans un contrat fondé sur une taxe convenue et qui soutient qu'il a droit à une réparation en vertu de l'article 278.

vantages and disadvantages of moving liquefied chlorine by various modes of public transport that there is possibly less intensive surveillance of rail carriers in transit than is the case of motor carriers in transit. Periodically there are accidents on the highway involving tank trucks carrying liquefied chlorine, but as is well known to the public, freight train derailments are not infrequent and there have been in recent times some very serious situations created by train wrecks in which several of these tank cars have been damaged, allowing the gas to escape.

On balance, provided care is taken in the handling of the substance in question, we do not think the hazard involved in the transportation of this commodity by road is any greater than by rail, nor do we think that the hazard renders highway transport of this commodity any less effective.

Since it has not been established to our satisfaction that Applicant was a shipper to which Section 278 applies, it becomes unnecessary for us to decide whether the rate referred to in Section 278(1) includes a rate contained in an agreed charge made under Section 32 of the *Transport Act*. In reaching this conclusion we are particularly mindful of the fact that Applicant effectively abandoned this aspect of the case when its representative informed us that it would not be presenting argument on the question and that its counsel was withdrawing from the hearing. The applicability of Section 278 to agreed charges is a very important question and is one which we think ought to be dealt with on an occasion when it has been fully argued before the Committee by those representing all interested parties, including a shipper whose rates are contained in an agreed charge and is taking the position that he is entitled to relief under Section 278.

Relative à la requête présentée par l'Association canadienne des pâtes et papiers, en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, en autorisation d'interjeter appel des actions, des omissions et des taux des Chemins de fer Nationaux du Canada et de Canadien Pacifique Limitée.

entre:

L'Association canadienne des pâtes et papiers; la requérante,

- et -

Les Chemins de fer Nationaux du Canada et Canadien Pacifique Limitée; les intimées.

Répertorié: Association canadienne des pâtes et papiers c. C.N. et C.P. Ltée.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r., (président) et Anne H. Carver.

Décision rendue: le 31 mai 1978
Dossier n°: 26901.62.11

Transport par chemin de fer - Taux d'encouragement - Questions préliminaires de droit en appel - La demande doit- elle être fondée prima facie? - Compétence de la Commission canadienne des transports - Préjudice à l'intérêt public.

En juillet 1977, l'Association canadienne des pâtes et papiers a déposé auprès du Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.), une requête visant le rétablissement des taux d'encouragement que les intimées avaient cessé d'appliquer. Ces taux s'appliquaient aux marchandises circulant à l'intérieur du Canada en chargements supérieurs à 120,000 livres. La requérante faisait valoir que l'abolition de ces taux était contraire à l'intérêt public et dérogeait aux obligations prévues à l'art. 3 de la Loi nationale sur les transports *et à l'art. 278 de la* Loi sur les chemins de fer. *Les intimées ont fait valoir, inter alia, que les taux d'encouragement sont établis en tenant compte non seulement des poids minimaux plus élevés mais aussi des aspects marché et commerce, et, par surcroît, que l'article 3 de la loi ne s'applique pas dans le contexte de la réparation que tentait d'obtenir la requérante. La requête pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel, en vertu des dispositions de la règle 510 des* Règles générales de la Commission, *a donné lieu aux questions de droit suivantes:*

In the matter of the Application of Canadian Pulp and Paper Association pursuant to Section 23 of the National Transportation Act for leave to appeal the acts, omissions and/or rates of Canadian National Railways and Canadian Pacific Limited.

between:

Canadian Pulp and Paper Association; Applicant,

- and -

Canadian National Railways and Canadian Pacific Limited; Respondent.

Indexed as: Canadian Pulp and Paper Association v. C.N.R. and C.P. Ltd.

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman) and Anne H. Carver.

Decision released: May 31, 1978
File No.: 26901.62.11

Railway transport - Incentive rates - Preliminary questions of law on appeal - Whether prima facie *case must be made - Jurisdiction of the Canadian Transport Commission - Prejudice to the public interest.*

In July 1977, the Applicant filed an application with the Railway Transport Committee (R.T.C.) for restoration of incentive rates previously cancelled by the respondent with regard to carloadings greater than 120,000 pounds and applicable to traffic within Canada. The Applicant contended that the cancellation was contrary to the public interest and the obligations prescribed by s. 3 of the National Transportation Act *and s. 278 of the* Railway Act. *The Respondent submitted, inter alia, that incentive rates were premised on market and commercial considerations in addition to higher minimum weights and that s. 3 of the Act found no application in the relief sought. The application for leave to appeal, pursuant to the provisions of Rule 510 of the* General Rules of the Commission, *gave rise to the following questions of law:*

1) le Comité des transports par chemin de fer a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, pour obliger les intimées à établir des taux d'encouragement dans leurs structures de prix?

2) le Comité des transports par chemin de fer a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la loi, pour obliger les intimées à publier des tarifs comportant des taux réduits applicables, par 100 livres, à la portion des chargements qui est supérieure à 120,000 livres?

3) si la réponse aux deux questions précédentes est positive, le Comité des transports par chemin de fer est-il tenu, dans son examen de la question, de ne considérer que les aspects marché et commerce?

Les intimées se sont objectées à ce qu'on ait recours à la règle 510 aux motifs que le Comité ne pouvait statuer sur les questions de droit avant que le bien fondé prima facie *de la demande n'ait été établi conformément au paragraphe 23(2) de la* Loi nationale sur les transports.

Décision: *À titre de tribunal administratif, la principale fonction du Comité est d'appliquer les lois. De plus, pourvu qu'il accorde l'attention voulue aux principes de justice naturelle, il devrait être libre d'organiser la procédure suivie au cours de l'instruction des affaires dont il est saisi de façon à accorder ou refuser un redressement au coût minimal, en temps et argent, pour toutes les parties. On trouve les fondements de cette proposition aux articles 5, 17, 20, 26, 45, 46, 58 et 65 de la* Loi nationale sur les transports. *L'usage de la règle 510 n'est limité par aucune exception expresse ou implicite de l'article 23 et cette règle peut servir dans toute cause où, de l'avis de la Commission, il serait utile de régler une ou des questions de droit avant que d'autres procédures dans l'affaire soient entamées. De plus, dans l'affaire* Prince Albert Pulp Company Ltd. c. C.P.R. et al *(1972) C.C.T. 10, la requête des compagnies de chemin de fer intimées à été instruite et décidée, à leur demande, avant que le Comité ait établi l'existence d'une preuve* prima facie *et que la permission d'en appeler ait été accordée.*

Le paragraphe 23(4) exige clairement que le Comité constate l'existence d'un préjudice envers l'intérêt public pour être habile à émettre une ordonnance réparatrice. De plus, si le Comité, après enquête et audience, conclut que les actions,

(1) does the Railway Transport Committee have jurisdiction under s. 23 of the National Transportation Act *to compel the Respondents to establish incentive rates scales in their pricing structures?*

(2) does the Railway Transport Committee have jurisdiction under s. 23 of the Act to compel the Respondents to publish tariffs of tolls reflecting reduced rates per hundred pounds for minimum carloadings in excess of 120,000 pounds?

(3) if the first two are affirmative, is the Railway Transport Committee restricted in its consideration of the matter to market and commercial considerations?

The Respondents opposed the use of Rule 510 on the grounds that the Committee did not have the right to entertain questions of law before a prima facie *case had been made in accordance with s. 23(2) of the* National Transportation Act.

Held: *As an administrative tribunal, the main function of the Committee is to administer statutes. Futhermore, provided it has due regard for the requirements of natural justice, it should be free to arrange the practice of proceedings in such a way as to grant or deny relief with the least use of time and money by all parties. Support for this proposition can be found in ss. 5, 17, 20, 26, 45, 46, 58 and 65 of the* National Transportation Act. *Rule 510 is not foreclosed by any express or implied exception to its use in s. 23 and may be employed in any case where, in the opinion of the Commission, it would be convenient to have a question or questions of law decided before further proceeding with the matter. Moreover, in* Prince Albert Pulp Company Ltd. v. CPR et al. *(1972) CTC 10, the motion of the respondent railway companies was heard and decided at their request, before the Committee decided whether a* prima facie *case had been made and leave to appeal granted.*

Subsection 23(4) creates a clear legal requirement that the Committee find the presence of prejudice to the public interest in order to issue a remedial order. Furthermore, if the Committee finds after a hearing and the investigation that

omissions ou taux qui font l'objet d'une plainte nuisent à l'intérêt public, il a le pouvoir de rendre l'ordonnance qu'il juge à propos pour que soit réparé le tort causé. Enfin, le Comité a compétence, en vertu de l'article 23, pour obliger les intimées à établir des taux d'encouragement dans leurs structures de prix.

En ce qui concerne les questions spécifiques dont il est saisi dans cette affaire, le Comité est d'avis que la question n° 2 ne fait qu'apporter plus de précision à la question n° 1. Pour les mêmes raisons, le Comité n'est aucunement restreint quant à la mesure dans laquelle il peut rendre des ordonnances détaillées en vertu du paragraphe 23(4), pourvu qu'il respecte les conditions de forme et de fond prévues à la Loi nationale sur les transports. *Eu égard aux réponses positives données aux questions n° 1 et n° 2, la question n° 3 a perdu toute nature litigieuse. Les termes du paragraphe 23(3) sont loin d'être restrictifs et par conséquent, le Comité doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents.*

Jurisprudence citée

Canadien Pacifique Ltée c. Le gouvernement de la province de l'Alberta et al. (1976)1, R.C.S. 815; *Re City of Portage La Prairie and Intercity Gas Utilities Limited* 12 D.L.R. (3d) 388; *Margarine Reference* (1949), R.C.S. 1; *Memorial Gardens Association of Canada Ltd. c. Colwood Cemetary Company et al.* (1958), R.C.S. 353; *Prince Albert Pulp Co. Ltd. et al. c. C.P.R. et al.* (1970-71), C.T.C. 179; *Prince Albert Pulp Co. Ltd. et al. c. C.P.R. et al.* (1972), C.T.C. 10; *Procureur général du Canada c. Manitoba Egg and Poultry Association et al.* (1971) R.C.S. 689; *Saskatchewan Wheat Pool et al. c. C.N.R. et al.* (1970-71), C.T.C. 316 et (1973), C.T.C. 249; *Union Gas Company of Canada Limited c. Sydenham Gas and Petroleum Limited* (1957), R.C.S. 185.

Lois citées

Acte de l'Amérique du Nord britannique, S.R.C. 1970, app. II, n° 5, art. 91(2) et 121; *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, chap. I-23 art. 2, 11, 26 et 26(2); *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 3(a), 5, 17, 20, 23, 23(1), 23(2), 23(3), 23(4), 26, 45, 46, 58 et 65; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 276, 277 et 278; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952, chap. 234, art. 328(1).

acts, omissions or rates complained of were prejudicial to the public interest, the Committee is empowered to make whatever order it pleases in order to remedy the particular prejudice found. Finally, the Committee has jurisdiction under s. 23 to compel the Respondents to establish incentive rate scales in their pricing structure.

As to the specific questions put to it in this case, the Committee finds that Question 2 merely makes more specific what is asked in Question No. 1. For the same reasons, there are no restrictions upon the Committee to make detailed orders under s. 23(4) provided the procedural and the legislative requirements of the National Transportation Act *are met. Following affirmative answers to Questions No. 1 and No. 2, Question No. 3 loses whatever contentiousness it may have had. Section 23(3) is anything but restrictive and therefore the Committee must have regard to all considerations that appear to it to be relevant.*

Cases referred to

Attorney General for Canada v. the Manitoba Egg and Poultry Association et al. (1971), S.C.R. 689; *Canadian Pacific Ltd. v. Goverment of the Province of Alberta et al.* (1976) 1 S.C.R. 815; *Re City of Portage La Prairie and Intercity Gas Utilities Limited* 12 D.L.R. (3d) 388; *Margarine Reference* (1949), S.C.R. 1; *Prince Albert Pulp Co. Ltd. et al. v. C.P.R. et al.* (1970-71), C.T.C. 173; *Prince Albert Pulp Co. Ltd. v. Canadian Pacific et al.* (1972), C.T.C. 10; *Memorial Gardens Association of Canada Limited v. Colwood Cemetary Company et al.* (1958), S.C.R. 353; *Saskatchewan Wheat Pool et al. v. C.N.R. et al.* (1970-71), C.T.C. 316 and (1973), C.T.C. 249; *Union Gas Company of Canada Limited v. Sydenham Gas and Petroleum Limited* (1957), S.C.R. 185.

Statutes referred to

British North America Act, R.S.C. 1970, app. II, no. 5; ss. 91(2) and 121; *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23 ss. 2, 11, 26 and 26(2); *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 3(a), 5, 17, 20, 23, 23(1), 23(2), 23(3), 26, 45, 46, 58 and 65; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 276, 277 and 278; *Railway Act*, R.S.C. 1952, c. 234, s. 328(1).

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, Règle 510; *British Columbia Supreme Court Rules of Practice*, Order XXV, Règles 282(2) et 282(3); *Ontario Annual Practice, 1977*, Règles 124, 125, 128(1) et 128(2).

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, Rule 510; *British Columbia Supreme Court Rules of Practice*, Order XXV, Rules 282(2) and 282(3); *Ontario Annual Practice*, 1977, Rules 124, 125, 128(1) and 128(2).

Comparutions

J.E. Foran et M.E. Rothstein pour l'Association canadienne des pâtes et papiers; G. Delisle pour Les Chemins de fer Nationaux du Canada; H.C. Wendlandt pour Canadien Pacifique Limitée; K.W. Thompson, pour la Commission.

Entendu à Ottawa, le 8 février 1978.

Appearances

J.E. Foran and M.E. Rothstein for Canadian Pulp and Paper Association; G. Delisle for Canadian National Railways; H.C. Wendlandt for Canadian Pacific Limited; K.W. Thompson for the Commission.

Heard at Ottawa on February 8th, 1978.

DÉCISION

Décision rendue sur les points de droit exposés par voie d'avis d'audience en date du 18 janvier 1978, conformément aux dispositions de la Règle 510 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports*.

Le 8 février, nous avons tenu une audience à Ottawa conformément à la Règle 510 des *Règles générales de la Commission* aux fins d'entendre les arguments présentés sur trois points de droit particuliers. La Règle 510 des *Règles générales* prévoit ce qui suit:

> S'il appert à la Commission à n'importe quel moment qu'il existe une question de droit qu'il conviendrait de trancher avant de poursuivre l'affaire, elle peut ordonner que cette question soit soulevée pour sa gouverne, par mémoire spécial ou de telle autre manière qui lui paraît convenir, et la Commission peut, en attendant une telle décision, ordonner la suspension de la procédure, en tout ou en partie, dans l'affaire dont la Commission a été saisie.

Les questions examinées à l'audience sont les trois suivantes:

1. Le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, pour obliger les intimés à établir des taux d'encouragement dans leurs structures de prix?

DECISION

Decision on questions of law set down by way of Notice of hearing dated January 18, 1978, pursuant to the provisions of Rule 510 of the *General Rules of the Canadian Transport Commission.*

On February 8 we held a hearing at Ottawa pursuant to Rule 510 of the *General Rules of the Commission* for the purpose of hearing arguments on three specific preliminary questions of law. Rule 510 of the *General Rules* provides:

> If it appears to the Commission at any time that there is a question of law which it would be convenient to have decided before further proceeding with the case, it may direct such question to be raised for its information, either by special case or in such other manner, as it may deem expedient, and the Commission may, pending such decision, order the whole or any portion of the proceedings before the Commission, in such matter, to be stayed.

The questions before us at the hearing were these:

1. Does the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission have jurisdiction under Section 23 of the *National Transportation Act* to compel the Respondents to establish incentive rates scales in their pricing structures?

2. Le Comité des transports par chemin de fer a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, pour obliger les intimées à publier des tarifs comportant des taux réduits applicables par 100 livres, à la portion des chargements qui est supérieure à 120 000 livres?

3. Si la réponse aux questions 1 et 2 est positive, le Comité des transports par chemin de fer est-il tenu, dans son examen de la question, de ne considérer que les aspects marché et commerce?

Ces questions ont été soulevées par suite de la requête que l'Association canadienne des pâtes et papiers a déposée auprès du Comité des transports par chemin de fer au mois de juillet l'an dernier. Dans l'ensemble, cette requête traite des taux d'encouragement applicables au transport de la pâte de bois dans le cas de chargements ayant des localités canadiennes comme point d'origine, et des localités canadiennes ou américaines comme destination. Le point de vue de la requérante peut se résumer comme il suit: la structure tarifaire applicable à la pâte de bois est le reflet de l'application historique du principe des taux d'encouragement c'est-à-dire de taux moins élevés pour des chargements plus lourds. La requérante cite le supplément n° 27 du Tariff of Increased Rates and Charges x-330 qui prévoit des taux inférieurs pour les chargements de 150 000 livres ou plus. Le poids minimal le plus élevé antérieurement était de 120 000 livres. Ces taux réduits s'appliquaient également au transport entre des localités situées dans l'est du pays et des localités dans l'est des États-Unis.

Le 29 mai 1977, au moyen du supplément n° 37, x-330, les intimées cessaient d'appliquer ces taux sur les marchandises partant du Canada, mais continuaient de participer au transport de marchandises sur leurs voies vers des localités américaines.

La requérante soutient que les intimées disposent de wagons de marchandises capables de contenir jusqu'à 130 000 livres ou plus, et elle affirme que ses membres ont demandé de bénéficier de taux d'encouragement pour des chargements supérieurs à 120 000 livres; les intimées auraient toutefois refusé d'accéder à cette demande. La requérante prétend par ailleurs que les intimées sont tenues de fournir des wagons d'une plus grande capacité pour offrir "...un sys-

2. Does the Railway Transport Committee have jurisdiction under Section 23 of the *National Transportation Act* to compel the Respondents to publish tariffs of tolls reflecting reduced rates per hundred pounds for minimum carloadings in excess of 120,000 pounds?

3. If the answer to questions 1 and 2 is yes, is the Railway Transport Committee restricted in its consideration of the matter to market and commercial considerations?

These questions have arisen as a result of an Application filed with the Railway Transport Committee in July of last year by Canadian Pulp and Paper Association. Generally, the Application concerns itself with incentive rates applicable to woodpulp traffic shipped from Canadian origins to destinations in Canada and the United States. The Applicant's position, briefly state, is that the rate structure applicable to woodpulp reflects the historical application of the principle of incentive rates; i.e. lower rates for heavier loadings of freight cars. The Applicant refers to Supplement No. 27 to Tariff of Increased Rates and Charges X-330, which provided for lower rates on carloadings of 150,000 pounds or heavier. The previous highest minimum weight offered has been 120,000 pounds. These reduced rates also applied from eastern Canadian origins to the eastern United States.

On May 29, 1977 by way of Supplement No. 37, X-330, the Respondents cancelled their participation in these rates on traffic originating in Canada, but continued to participate in traffic moving over their lines between United States origins and United States destinations.

The Applicant contends that the Respondents have freight cars capable of loading up to 130,000 pounds or more and the Applicant alleges that its members have requested incentive rates for carloadings greater than 120,000 pounds but have been refused by the Respondents. The Applicant further submits that the Respondents are obliged to provide freight cars with greater capacity to permit " ...economic, efficient, and adequate transportation system

tème économique, efficace et adéquat de transport... au prix de revient global le plus bas", comme le prévoit l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports*. Elle soutient en outre que les compagnies de chemin de fer sont obligées, en vertu de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, d'offrir aux expéditeurs, grâce à des taux d'encouragement, au moins la moitié de l'économie réalisée sur les chargements plus lourds. Enfin, elle prétend que l'omission de fournir le matériel qui permet le transport de chargements plus lourds à des taux inférieurs est contraire à l'intérêt public.

Les intimées ont répondu à la requête en faisant valoir que les taux d'encouragement sont établis en tenant compte non seulement des poids minimaux plus élevés mais aussi des aspects marché et commerce. Elles ont rappelé avec insistance qu'elles s'opposent à l'application de taux réduits aux chargements de 150 000 livres ou plus qui ont une localité canadienne comme point d'origine; que ceux-ci ont été inclus dans le tarif par erreur et qu'il leur fallait annuler celui-ci pour corriger l'erreur. Bien plus, les intimées sont d'avis qu'un poids minimal de 120 000 livres est raisonnable dans le cas des wagons dont la capacité est de 130 000 livres, et que les poids minimaux ne sont généralement pas fixés à la capacité maximale des wagons. Elles ont soutenu que l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* ne s'applique pas dans le contexte de la réparation que tente d'obtenir les requérantes, que les compagnies de chemin de fer ne sont pas légalement tenues de fixer des taux d'encouragement et que la structure tarifaire en vigueur n'est pas contraire à l'intérêt public.

Après réception des conclusions écrites des parties, le personnel de la Direction de l'exploitation et des tarifs de la Commission a entrepris une étude préliminaire. Le 9 janvier 1978, eut lieu à Ottawa, en préparation de l'audience, une rencontre officieuse des parties présidée par le directeur exécutif de cette direction. À la suite de la réunion, la requérante a soutenu que la demande était de *prime abord*, bien fondée et qu'il était inutile de convoquer une audience publique pour établir ce bien-fondé. Les intimées, pour leur part, ont estimé que la demande n'était pas de *prime abord* bien fondée et qu'il y aurait lieu de tenir une audience publique.

...at the lowest total cost..." described in Section 3 of the *National Transportation Act*. Furthermore, the Applicant submits that Section 278 of the *Railway Act* makes it compulsory for the railway companies to provide the shippers, by means of incentive rates, with at least half of the savings which result from heavier carloadings. Finally, the Applicant contends that failure to provide the equipment which permits heavier loadings at lower rates is contrary to the public interest.

The Respondents reacted to the Application by submitting that incentive rates are premised on market and commercial considerations, in addition to higher minimum weights. The Respondents have insisted that they did not agree to the application of the reduced rates for 150,000 pounds or greater to traffic originating on the Canadian lines, that they were included by error, and they had to cancel to correct the error. Furthermore, the Respondents submit that a minimum weight of 120,000 pounds is reasonable for freight cars with capacities of 130,000 pounds and that minimum weights are not normally established at the maximum capacity of the cars. The Respondents have submitted that Section 3 of the *National Transportation Act* is not relevant in the context of the relief sought by the Applicants, that there is no legal responsibility for the railway companies to establish incentive rates, and that the existing rate structure is not contrary to the public interest.

Following the receipt of the pleadings in this case, a preliminary study by the staff of the Traffic and Tariffs Branch of the Commission was undertaken. On January 9 of this year an informal pre-hearing conference between the parties, under the chairmanship of the Executive Director of the Traffic and Tariffs Branch, was held in Ottawa. As a result of that pre-hearing conference, the Applicants contended that they had made a *prima facie* case and that a public hearing was not required to determine whether such a case had been made out. The Respondents took the position that a *prima facie* case had not been made and that a public hearing would be necessary.

L'idée du bien-fondé de *prime abord* découle ici des dispositions du paragraphe 23(2) de la *Loi nationale sur les transports*. L'article 23 sera cité en entier plus loin dans le présent texte, mais pour l'instant il suffit de dire que lorsqu'une personne présente à la Commission une demande de redressement en vertu de l'article 23 pour le motif qu'une action ou omission d'un transporteur ou de deux transporteurs ou plus, ou que l'effet de l'établissement d'un taux par un ou plusieurs transporteurs peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada, la Commission doit être convaincue que la demande est, de *prime abord*, bien fondée avant d'autoriser une enquête sur l'action, l'omission, le taux ou son effet. Il n'est pas nécessaire que nous disions ici comment nous entendons procéder pour déterminer si la demande, de *prime abord*, est bien fondée. Nous déciderons en temps et lieu si nous devons tenir une audience à cette fin, et si nous le jugeons à propos, celle-ci aura lieu et nous rendrons une décision. Si, toutefois, nous jugeons l'audience inutile, nous déterminerons si oui ou non la demande est, de *prime abord*, bien fondée, comme le prévoit le paragraphe 23(2) et nous en informerons les parties.

Quant aux autres questions traitées au cours de la rencontre préparatoire à l'audience, nul n'est besoin de les exposer en détail, il suffit de les énumérer: accord touchant l'échange possible de preuves écrites et possibilité que le personnel de la Commission rédige un rapport contenant les données acceptables et objectives relatives aux points qui auront été déterminés dans le cadre de l'échange des conclusions écrites.

Le 20 octobre 1977, l'avocat de la requérante a écrit à ceux des intimées pour leur proposer de s'entendre sur la formulation de certaines questions de droit qui devraient être soumises au Comité des transports par chemin de fer conformément à la Règle 510 des *Règles générales* de la Commission. Il leur a demandé d'examiner les trois questions de droit qu'il y énonçait et, s'ils les trouvaient acceptables, de se joindre à lui pour demander au Comité de procéder conformément à la règle 510. Le 10 novembre, l'avocat de la requérante écrivait de nouveau aux avocats des intimés et leur demandait instamment de lui faire savoir avant une semaine si leurs clientes étaient d'avis de procéder de la façon énoncée dans sa lettre du 20 octobre. Le 18 novem-

The reference here to *prima facie* case arises as the result of provisions contained in Section 23(2) of the *National Transportation Act*. Later in this decision, Section 23 in its entirety will be set out, but for the moment it is necessary to say only that where a person makes application to the Commission for relief under Section 23 on the ground that a certain act or omission of a carrier or of any two or more carriers, or that the effect of any rate established by a carrier or carriers may prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of, the carriage of traffic within, into or from Canada, the Commission must be satisfied that a *prima facie* case has been made before it authorizes an investigation of the act, omission or rate and the effect thereof. It is not necessary here for us to give any indication of how we intend to deal with the question of whether or not a *prima facie* case has been made. In due course we will decide whether a hearing is necessary to decide this point and, if it is required in our opinion, such a hearing will be held and we will decide the point. If it appears to us, however, that a hearing is not required, we shall make our decision on whether or not the Application meets the *prima facie* test in Section 23(2) and so advise the parties.

Other matters dealt with at the pre-hearing conference require only to be mentioned but not described in possible detail. Those matters included an agreement respecting the exchange of written evidence and the possibility of Commission staff proceeding to prepare a report containing acceptable and objective data relating to the areas in which the parties had joined issue in the pleadings.

On October 20, 1977, Counsel for the Applicant wrote to the solicitors for the Respondents proposing that agreement be reached on the formulation of certain questions of law to be put to the Railway Transport Committee pursuant to Rule 510 of the Commission *General Rules*. In that letter, Counsel for the Applicant set out three questions of law and asked the Respondents' solicitors to review those questions and if they found them to be acceptable, to join with Counsel for the Applicant in requesting the Committee to proceed pursuant to Rule 510. On November 10, Counsel for the Applicant traced his letter to the Respondents' solicitors, urging that the Respondents reply within a week as to whether they were agreeable to proceed as out-

bre, l'avocat de Canadien Pacifique Limitée répondait à l'avocat de la requérante pour lui assurer que les points qu'il avait soulevés étaient examinés attentivement et que les intimées espéraient être en mesure de faire connaître leur position dans la semaine du 28 novembre. Dans une lettre datée du 30 novembre, les intimées ont indiqué qu'après examen des questions elles étaient arrivées à la conclusion que celles-ci étaient prématurées dans la mesure où elles laissaient supposer que la Commission était déjà arrivée à la conclusion que la demande était de *prime abord* bien fondé. Elles s'opposaient donc vivement à l'idée de voir ces questions soumises à la Commission. Dans une lettre en date du 5 décembre adressée au Secrétaire du Comité des transports par chemin de fer, l'avocat de la requérante résumait la correspondance échangée sur le sujet par les parties et faisait remarquer que du point de vue de sa cliente il n'y avait aucun fondement à la position prise par les compagnies de chemin de fer, à savoir que la demande de trancher les premières questions de droit est prématurée tout simplement parce que la demande, de prime abord, n'était pas bien fondée. L'avocat de la requérante a poursuivi en soulignant que le paragraphe 20 de la réponse des intimées soulevait le problème juridique pertinent. Le paragraphe 20 se lit comme il suit:

(Traduction)

> Les intimées estiment qu'aucun règlement ni aucune loi ne les obligent à inscrire des taux d'encouragement dans leurs structures de prix. Lorsqu'elles le font, c'est à leur seule discrétion et pour satisfaire aux aspects marché et commerce.

Enfin, les requérantes ont demandé au Comité des transports par chemin de fer d'entendre et de trancher lui- même les questions de droit avant de donner suite à la requête principale. La lettre contenait aussi les trois questions de droit, telles que publiées dans l'avis adressé par le Comité avant l'audience du 8 février.

Dans la lettre qu'il a écrite le 16 décembre, et que le Comité a reçue le 23 décembre, l'avocat des intimées a fait valoir entre autres que la Commission n'ayant pas encore déterminé si la demande est, de *prime abord*, bien fondée, il n'y avait en fait devant la Commission aucune af-

lined in the October 20 letter. On November 18, Counsel for Canadian Pacific Limited wrote to Counsel for the Applicant assuring him that the matters he had raised were receiving active consideration and that the Respondents hoped to be able to advise of their position by the week of November 28. In a letter dated November 30, to Counsel for the Applicant, the Respondents indicated that they had reviewed the questions and had arrived at the conclusion that the questions were premature inasmuch as they presumed that the Commission had already made a finding that a *prima facie* case had been made. The Respondents objected strongly to these questions being put to the Commission. In a letter dated December 5 to the Secretary of the Railway Transport Committee, Counsel for the Applicant reviewed the correspondence between the parties on this point, and observed that from the Applicant's point of view, there was no merit whatsoever in the position of the Respondent railways that the application for the determination of preliminary questions of law was premature simply because a *prima facie* case had not been made. Counsel for the Applicant went on to point out that paragraph 20 of the Respondents' Answer, raised the material legal issue. Paragraph 20 states:

> Respondents submit that there is no legal or statutory requirement upon them to establish incentive rate scales in their pricing structures. Respondents at their sole discretion do, from time to time, publish incentive rates for market and commercial considerations.

Finally, the Applicants applied to the Railway Transport Committee to direct that the questions of law be heard and determined by it before further proceeding with the main Application.. The same letter contained the three questions of law as they appear in the Committee's Notice which preceeded the hearing on February 8.

In a letter dated December 16 and received by the Committee on December 23, Counsel for the Respondents argued, *inter alia*, that since the Commission had not determined whether a *prima facie* case had been made, there was in fact no case before the Commission allowing it to

faire lui permettant de statuer sur l'une des questions préliminaires visée par la Règle 510. La lettre concluait dans les termes suivants:

(Traduction)

> Si, toutefois, après audition des parties et présentation des plaidoiries, la Commission conclut que la demande est, de prime abord, bien fondée, il lui faudra sans doute examiner les questions présentées par les procureurs de la requérante. Nous préférons donc attendre ce moment pour présenter nos observations sur les questions, telles qu'elles ont été posées, et, naturellement, poser toutes autres que nous pourrons juger utiles.

Nous avons décidé de procéder et avons autorisé la préparation d'un avis d'audience comportant les trois questions posées par l'avocat de la requérante. Étant au fait de la position prise par l'avocat des intimées, nous avons autorisé notre avocat à écrire à celles-ci le 24 janvier pour leur faire savoir que même si le Comité avait décidé d'entendre les questions de droit préliminaires avant de décider si la demande est, de prime abord, bien fondée, leurs avocats étaient invités à présenter dès qu'ils le pourraient les questions de droit que le Comité devrait examiner lors de l'audience. Le 1er février, notre avocat a reçu un télex des avocats des intimées dont une partie du texte se lisait comme il suit:

(Traduction)

> La présente fait suite à votre lettre du 24 janvier 1978 et a pour objet de vous informer que les intimées n'ont pour l'instant aucune question à ajouter à celles qui ont déjà été présentées... quant à nos observations sur lesdites questions, nous les ferons au moment de l'audience qui se tiendra à Ottawa le 8 février 1978.

Au début de l'audience l'avocat de la requérante a fait mention des paragraphes 20 et 23 de la réponse des intimées. Nous avons déjà cité le premier; le second, se lit comme il suit:

(Traduction)

> Les intimées prétendent également que le Comité des transports par chemin

deal with any of the preliminary matters that are referred to in Rule 510. The letter concluded in these terms:

> In the event, however, that after due hearing and pertinent representations having been made, the Commission should conclude that a *prima facie* case has been made out, it would probably then be in order for the Commission to deal with the questions submitted by the attorneys for the Applicant, at which time we would wish to reserve our right to comment on the questions as posed and indeed to include such other questions as we would feel are desirable.

We decided to proceed and we authorized the preparation of a Notice of Hearing which included the three questions as posed by Counsel for the Applicant. Being mindful of the position taken by Counsel for the Respondents, we authorized our Counsel to write to the Respondents on January 24 indicating that although the Committee had decided to hear the preliminary questions of law before making a determination as to whether a *prima facie* case had been made, Counsel for the Respondents were invited to submit at their earliest convenience the questions of law to be considered by the Committee at the hearing. On February 1 our Counsel received a telex from the Respondents' solicitors, part of the text of which said:

> Further to your letter dated January 24, 1978, this will advise that the Respondents at this time have no further questions to add to those submitted... our comments on the questions as posed will be made at the time of the hearing in Ottawa on February 8, 1978.

At the opening of the hearing, Counsel for the Applicant referred to paragraphs 20 and 23 of the Respondents' Answer. Paragraph 20 has already been stated and paragraph 23 said:

> Respondents further submit that the Railway Transport Committee of the

de fer de la Commission canadienne des transports n'a pas compétence pour rendre l'ordonnance visée au paragraphe (d) de la requête.

Les intimées ont donc demandé au Comité des transports par chemin de fer de rejeter la requête. L'avocat de la requérante, Me Foran, a prétendu que les allégations des chemins de fer, aux paragraphes 20 et 23 de leur réponse, constituaient le fondement des premières questions de droit soulevées.

L'avocat de la requérante a principalement attiré notre attention sur deux points qui découlent de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, le premier étant que lorsqu'il fait une enquête en vertu du paragraphe 3 de l'article 23, le Comité doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents. Ce qui signifie, a-t-il ajouté, que, en ce qui concerne le paragraphe (4) dudit article, si le Comité, après audition et enquête, conclut que les actions, omissions ou les taux qui font l'objet de la plainte nuisent à l'intérêt public, il peut rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinents spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'il considère convenir aux circonstances. Selon cet article de la loi, de prétendre Me Foran, le Comité est donc libre de faire enquête sur toute question qu'il juge pertinente. Ensuite, Me Foran a soutenu que si le Comité, après enquête et audience, conclut que les actions, omissions ou taux qui font l'objet d'une plainte nuisent à l'intérêt public, il a le pouvoir de rendre l'ordonnance qu'il juge à propos pour que soit réparé le tort causé. A cet égard, il se fonde sur le paragraphe 4 de l'article 23.

Du point de vue de la requérante, le paragraphe 4 de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* donne un pouvoir de réparation de portée très générale. On nous a rappelé la décision rendue par le Comité des transports par chemin de fer le 27 juin 1973 dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool et al. c. C.N.R. et al.*, (l'affaire des oléagineux) (1973) C.T.C. 249, à propos de laquelle le Comité a déclaré à la page 319:

> Il s'agit là d'un pouvoir presque entièrement discrétionnaire, limité uniquement par l'obligation de tenir compte des articles 276 et 277 de la *Loi sur les che-*

Canadian Transport Commission does not have the jurisdiction to issue the order sought in paragraph (d) of the application.

The Respondents therefore requested the Railway Transport Committee to dismiss the Application. Mr. Foran, Counsel for the Applicant, took the position that the railways' allegations in paragraphs 20 and 23 of their Answer formed the basis of the preliminary questions of law before us.

Counsel for the Applicant drew our attention particularly to two points arising out of Section 23 of the *National Transportation Act*. The first was that under Section 23(3) the Committee in conducting an investigation under the section shall have regard to all considerations that appeared to it to be relevant. This means, he said, that with respect to Section 23(4), if the Committee were to find after a hearing and the investigation that the acts, omissions or rates complained of were prejudicial to the public interest it could make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature and the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic, or such other orders as in the circumstances it considered proper. On this basis, Mr. Foran argued, the Committee was unrestricted as to what it might investigate should it consider it to be relevant. Second, Mr. Foran argued that if the Committee found after a hearing and the investigation that the acts, omissions or rates complained of were prejudicial to the public interest, the Committee was empowered to make whatever order it pleased in order to remedy the particular prejudice found. He relied on Section 23(4) for that proposition.

As seen by the Applicant, Section 23(4) of the *National Transportation Act* is a remedial power which is very broad in scope. We were reminded of the decision of the Railway Transport Committee dated June 27, 1973, *Saskatchewan Wheat Pool et al. v. C.N.R. et al.*, (The "Rapeseed" case) (1973) C.T.C. 249, in which at page 319, the Committee said:

> The power of the Commission under this section is almost entirely discretionary and is limited only by the need to have regard to sections 276 and 277 of the

> *mins de fer* et celle de prescrire une mesure conforme à la politique nationale des transports exprimée à l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports.*

En dehors de ces indications, le Parlement n'a établi aucun principe limitant le droit de la Commission d'agir à sa discrétion. Me Foran a interprété l'esprit du paragraphe 23 de la réponse des intimées comme un effort de la part de celles-ci pour s'attribuer un système de fixation de taux qui ne ressortirait pas à la Commission. Autrement dit, les compagnies de chemin de fer estiment, en ce qui concernent les taux d'encouragement, qu'elles sont entièrement libres d'en fixer ou de n'en pas fixer. Quant au rôle joué par la question de l'intérêt public dont fait état l'article 23, Me Foran a fait valoir que si les chemins de fer ont raison de prétendre que les taux d'encouragement ne sauraient être l'objet du redressement visé à l'article 23, alors les chemins de fer pourraient établir des taux d'encouragement contraire à l'intérêt public.

L'avocat de la requérante a ensuite repris la première question de droit soulevée:

(Traduction)

> Le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, pour obliger les intimées à établir des taux d'encouragement dans leurs structures de prix?

Avant de procéder à l'énumération des principaux points soulevés par la requérante dans son raisonnement nous aimerions souligner que cette question ne demande pas si le Comité des transports par chemin de fer *devrait*, dans le cas qui nous occupe, obliger les intimées à établir des taux d'encouragement ou tout autre taux, mais plutôt si le Comité, en supposant qu'il soit convaincu que l'existence de certains taux, ou à vrai dire leur inexistence, peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada, pourrait rendre une ordonnance obligeant ledit transporteur à supprimer le préjudice que causent les taux ou conditions du transport pertinents. Ces observations en ce qui concerne l'objet et la portée de la question s'appliquent également aux questions 2 et 3.

> *Railway Act* and to prescribe a remedy which is in keeping with the National Transportation Policy, as contained in Section 3 of the *National Transportation Act*.

Beyond these guides, Parliament has prescribed no principles which would limit the Commission's exercise of discretion. Mr. Foran interpreted the intent of paragraph 23 of the Respondents' Answer as an effort by the Respondents to allocate to themselves a type of rate-making that was immune from the jurisdiction of the Commission. That is to say, in the making of incentive rate scales, the railways have taken the position that such rates are wholly within their prerogative to make or not to make. Having regard to the role played by the public interest test in Section 23, Mr. Foran argued that if the railways were correct in saying that incentive rates could not be the subject of a remedy under Section 23, then the railways themselves could establish incentive rates that were contrary to the public interest.

Counsel for the Applicant then referred to the first of the questions of law before us:

> Does the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission have jurisdiction under Section 23 of the *National Transportation Act* to compel the Respondents to establish incentive rate scales in their pricing structures?

Before proceeding with the recital of the major points in the Applicant's argument, we would like to stress that this question does not ask whether the Railway Transport Committee *should* in the present case compel the Respondents to establish incentive rate scales or any other rate scales. The question is merely whether the Committee, if satisfied that the presence of certain rates or indeed their absence, constitutes a feature prejudicial to the public interest in respect of tolls for or conditions of the carriage of traffic within, into, or from Canada, could make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic. These observations respecting the meaning and scope of question 1 also apply to questions 2 and 3.

Dans le cas de la question 1, la requérante allègue que l'*omission* de taux d'encouragement pour les chargements de pâte de bois supérieurs à 120 000 livres nuit à l'intérêt public. On nous a rappelé que dans l'affaire des oléagineux, mentionnée précédemment, le Comité est arrivé à la conclusion que l'absence d'une structure complète de taux d'exportation constituait une omission qui nuisait à l'intérêt public et a prescrit que la situation soit corrigée. On a donc enjoint aux compagnies de chemin de fer de présenter une structure de taux d'exportation que le Comité jugerait satisfaisante. Me Foran a prétendu que l'intérêt public, selon la définition qu'en donne l'article 23 de la Loi, englobe la politique nationale des transports énoncée à l'article 3 de la Loi et qu'il incombait aux compagnies de chemin de fer de se conformer à cette politique lorsqu'elles fixent leurs taux. Le correctif décrit à l'article 23, en d'autres termes, doit être considéré comme l'un des moyens importants permettant d'atteindre les objectifs de la politique nationale des transports et, de plus, selon la requérante, ces objectifs lient les compagnies de chemin de fer lorsqu'elles exercent leur prétendu liberté en matière d'établissement des taux. Les compagnies de chemin de fer, selon la requérante, peuvent établir leurs taux à discrétion pourvu qu'elles se conforment au principe général découlant de la question suivante: Est-ce qu'une structure tarifaire donnée, ou l'absence d'une telle structure nuit à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada? Si la réponse est affirmative, la compagnie de chemin de fer a de toute évidence outrepassé les pouvoirs que les législateurs lui ont conférés dans le cadre des modifications législatives adoptées en 1967.

Cela nous amène à la question n° 2 qui se lit comme suit:

(Traduction)

> Le Comité des transports par chemin de fer a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, pour obliger les intimées à publier des tarifs comportant des taux réduits applicables, par 100 livres, à la portion des chargements qui est supérieure à 120 000 livres?

With respect to Question No. 1, the Applicant takes the position that the *omission* of incentive rates for woodpulp above the 120,000 pound level is an omission prejudicial to the public interest. We were reminded that in the Rapeseed case, referred to earlier, the Committee found that the absence of a complete export rate structure for rapeseed products amounted to an omission prejudicial to the public interest and prescribed a remedy accordingly. That remedy consisted of a direction to the railways to submit an export rate structure that was satisfactory to the Committee. Mr. Foran argued that the public interest, as defined in Section 23, embraced the National Transportation Policy as outlined in Section 3 of the Act and that it was incumbent upon the railways to observe the National Transportation Policy when fixing their rates. The remedy described in Section 23, in other words, is to be regarded as one of the important means by which the objectives of the National Transportation Policy are to be achieved, and furthermore, according to the Applicant, those objectives bind the railways when exercising their so- called rate-making freedom. The railways, according to the Applicant, do have a discretion to make rates provided there is compliance with a broad general test, which is: Does a given rate structure or the absence of such rate structures prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of, the carriage of traffic within, into or from Canada. If the answer is in the affirmative, then the railways have obviously gone beyond the freedom Parliament gave to them in the legislative changes enacted in 1967.

As to question 2, which stated:

> Does the Railway Transport Committee have jurisdiction under Section 23 of the *National Transportation Act* to compel the Respondents to publish tariffs of tolls reflecting reduced rates per hundred pounds for minimum carloadings in excess of 120,000 pounds?,

Elle découle du paragraphe 23 de la réponse des intimées et, selon la requérante, l'allégation selon laquelle le Comité n'avait pas compétence pour fournir ce genre d'exemption semble aller à l'encontre des vastes pouvoirs permettant au Comité d'accorder, en vertu du paragraphe 4 de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, un exemption lorsqu'il constate que les actions ou omissions des compagnies de chemins de fer nuisent à l'intérêt public. Ce paragraphe autorise expressément le Comité, premièrement, à rendre une ordonnance sommant la compagnie de chemin de fer de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou, deuxièmement, de rendre telle autre ordonnance que le Comité considère convenir aux circonstances. La requérante a affirmé qu'aucun argument valable ne pourrait permettre d'interpréter le paragraphe 4 de l'article 23 comme empêchant le Comité d'accorder le genre d'exemption prévu à la question 2.

La requérante est ensuite passée à la question n° 3:

(Traduction)

> Si la réponse aux questions 1 et 2 est positive, le Comité des transports par chemin de fer est-il tenu dans son examen de la question à ne considérer que les aspects commerce et marché?

Cette question provient d'une allégation faite dans le paragraphe 20 de la réponse des intimées, dans laquelle elles prétendent que seules les compagnies de chemin de fer peuvent accorder, à leur seule discrétion, des encouragements tenant compte des aspects commerce et marché. Cette allégation signifie que même si le Comité avait le pouvoir d'ordonner que des taux d'encouragement soient accordés pour des chargements de pâte de bois excédant 120 000 livres, il serait restreint à ne considérer que les aspects commerce et marché. L'avocat de la requérante nous a rappelé que le Comité était obligé en vertu du paragraphe 3 de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* de tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et, vu que le Comité se préoccupait surtout de l'intérêt public, les facteurs que nous considérons pertinents pouvaient être aussi vastes que nous le voudrions bien. La requérante s'appuyait sur les affaires suivantes: *Union Gas Company of Canada Limited* c. *Sydenham Gas and Petro-*

it asks a question which arose out of paragraph 23 of the Respondents' Answer and according to the Applicant, the allegation that the Committee had no jurisdiction to provide that particular type of relief, appeared to fly in the face of the broad powers given to the Committee under Section 23(4) of the *National Transportation Act* to grant relief where it was found that the railways' actions or omissions were prejudicial to the public interest. Under Section 23(4) the Committee is specifically empowered, first, to make an order requiring the railway to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic, or, secondly, to make such other order as in the circumstances the Committee considers proper. The Applicant submitted that no rational argument could be advanced that would interpret Section 23(4) as precluding the Committee from granting the type of relief contemplated by question 2.

This brought the Applicant to Question No. 3:

> If the answer to questions 1 and 2 is yes, is the Railway Transport Committee restricted in its considerations of the matter to market and commercial considerations?

This question arose as a result of an allegation contained in paragraph 20 of the Respondents' Answer which contended that only the railways could grant incentives in their sole discretion for market and commercial considerations. What this means is that even if the Committee had jurisdiction to order incentive rate scales for woodpulp carloadings in excess of 120,000 pounds, the Committee would be restricted to looking at only market and commercial considerations. Counsel for the Applicant reminded us that the Committee was obliged by Section 23(3) of the *National Transportation Act* to have regard to all considerations that appeared to it to be relevant, and since the Committee's concern was primarily with the public interest, then the considerations which we would find relevant could be as all-embracing as we choose to make them. The Applicant relied on *Union Gas Company of Canada Limited v. Sydenham Gas and Petroleum Limited*, 1957 S.C.R. 185; *Memorial Gardens Association Canada Limited*

leum Limited, 1957 R.C.S. 185; *Memorial Gardens Association Canada Limited c. Colwood Cemetery Company et al*, 1958 R.C.S. 353; et *Re City of Portage La Prairie and Inter-City Gas Utilities Limited*, 12 D.L.R. (3d) 388. Selon la requérante, toutes ces causes démontrent que l'intérêt public est déterminé par une opinion fondée sur la preuve et que cette opinion doit être celle du Comité seulement. En outre, l'expression "intérêt public" n'a pas une signification fixe et sa portée est étendue ou restreinte selon le contexte et les circonstances.

L'avocat de la requérante a résumé son plaidoyer en alléguant que le Comité des transports par chemin de fer avait compétence, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, pour obliger les intimées à établir des taux d'encouragement dans leurs structures de prix et pour ordonner aux compagnies de chemins de fer de publier les tarifs des taxes sur la pâte de bois reflétant les taux réduits par centaine de livres pour les chargements minimums excédant 120 000 livres s'il constate qu'en omettant de le faire, les compagnies de chemins de fer nuisent à l'intérêt public. Dans l'exercice de cette fonction, le Comité ne doit pas s'en tenir aux aspects commerce ou marché, il est plutôt autorisé à examiner tous les faits pertinents comme il est décrit au paragraphe 3 de l'article.

L'avocat du Canadien Pacifique, M. Wendlandt, a soutenu que nous ne sommes saisis d'aucun témoignage et que nous sommes saisis seulement de questions de droit. Il a fait valoir que la Commission n'était pas autorisée à la présente étape des délibérations à tenir compte des demandes telles qu'elles ont été déposées ni, par conséquent, des allégations qu'elles peuvent contenir et des réponses données par les intimées. Autrement dit, aucune des délibérations écrites versées aux dossiers de la Commission n'ont été prises en considération dans les questions en cause au cours de la présente audience. Ceci dit, l'avocat a annoncé qu'il avait l'intention de formuler des observations parce que les questions sont simplement des questions de droit tout à fait indépendantes de faits ou circonstances qui les ont provoquées. Il a indiqué qu'il avait l'intention de traiter des questions 1 et 2 en même temps puisque, selon lui, elles s'appliquaient toutes deux au même sujet et appelaient les mêmes observations et arguments.

v. Colwood Cemetery Company et al., 1958 S.C.R., 353; and, *Re City of Portage La Prairie and Inter-City Gas Utilities Limited*, 12 D.L.R. (3d) 388. According to the Applicant, all of these cases make it clear that a determination of public interest is the formation of an opinion based on the evidence and the opinion must be that of the Committee alone. Furthermore, the expression "public interest" is not one of fixed meaning but has its scope broadened or narrowed as the context and circumstances require.

Counsel for the Applicant summarized his argument by submitting that the Railway Transport Committee had jurisdiction under Section 23 of the *National Transportation Act* to compel the Respondents to establish incentive rate scales in their pricing structures and to order the railways to publish tariffs of tolls on woodpulp reflecting reduced rates per hundred pounds for minimum carloadings in excess of 120,000 pounds should it be found that the railways' omission to do so was prejudicial to the public interest. In carrying out this process the Committee was not to be restricted in any way to a consideration of marketing and commercial considerations but rather was empowered to look at all relevant facts as described in Section 23(3).

Counsel for Canadian Pacific, Mr. Wendlandt, took the position that there was no evidence before us and that all we had before us were questions of law. He argued that the Commission was not entitled at this stage of the proceedings to take into consideration the Applications as filed, and hence, any allegations contained in them, nor any responses thereto contained in the Respondents' Answers. In other words, none of the written proceedings on the Commission's files formed part of the considerations before us at this hearing. Having said that, Counsel announced that it was his intention to comment on the questions on the basis that they were simply questions of law quite independent and apart from whatever may be the facts or circumstances that gave rise to the questions. He indicated that he proposed to deal with questions 1 and 2 at the same time since, in his opinion, they both dealt with the same subject-matter and gave rise to similar considerations and arguments.

Quoiqu'il ait dit qu'il avait l'intention de formuler des observations sur le seul aspect juridique des questions, M. Wendlandt nous a ensuite informés qu'il était impossible d'y répondre parce que pour que la Commission puisse le faire, soit positivement, soit négativement, elle devait nécessairement supposer certains faits ce que, selon lui, elle n'avait pas le droit de faire. Par exemple, il a soutenu qu'à l'étape actuelle des délibérations personne ne pouvait conjecturer la signification, l'intention et l'objet d'une "échelle de taux d'encouragement", ni de quelle façon, s'il en est, son existence ou inexistence pourrait relever de l'article 23. Selon lui, l'expression taux d'encouragement peut faire l'objet d'un litige entre les deux parties et, par conséquent, il ne croyait pas que la Commission puisse admettre d'office la signification de cette expression.

M. Wendlandt a de plus affirmé que les questions laissaient supposer qu'une audience avait déjà eu lieu. Cette déclaration contenait des sous-entendus. Elle semblait suggérer que nous ne devrions traiter des questions dont nous sommes saisis qu'après qu'une enquête eut déterminé, d'après les preuves que nous possédons, qu'une échelle de taux d'encouragement relève bien de l'article 23 et, de plus, que cette échelle de taux constitue une action, une omission ou un taux à l'égard desquels on a interjeté appel, et que le taux nuit à l'intérêt public. Dans sa déclaration, il a également semblé supposer non seulement que la Commission ordonnera aux compagnies de chemin de fer de supprimer la cause du préjudice, mais aussi qu'elle a conclu que l'absence d'un taux d'encouragement constitue une cause de préjudice, si bien que la seule façon de supprimer cette cause est de faire ordonner par la Commission la publication des taxes tenant compte des taux réduits par cent livres pour des chargements minimums dépassant 120 000 livres. Si nous comprenons bien M. Wendlandt, il nous disait que pour faire les hypothèses nécessaires pour trancher ces questions de droit, il faut en faire quant au fond de la cause. Si tel est le cas, ces hypothèses sont à peine possibles si les questions qui nous occupent se rapportent à la compétence de la Commission.

M. Wendlandt a ensuite commenté l'habilité ou l'inhabilité de la Commission pour prescrire des taux particuliers. Il a soutenu que le libellé

Although we had just been told that he intended to comment on the questions on the basis that they were simply questions of law, Mr. Wendlandt then told us that the questions as posed were unanswerable because, in order for the Commission to answer them, either in the affirmative or in the negative, it must necessarily make a number of presumptions of fact which he submitted the Commission was not entitled to make. For example, he argued that at this stage of the proceedings no one could presume the meaning, intent and purpose of an "incentive rate scale" and in what manner, if any, its existence or non-existence would come within the purview of Section 23. It was his position that the expression "incentive rate" was an expression which was subject to contention between the two parties and therefore he did not believe that the Commission could take judicial notice of the meaning of "incentive rate".

Mr. Wendlandt further contended that the questions presumed that a hearing had been held. Implicit in this statement were a number of suggestions. He appeared to be suggesting that the questions before us were questions which should be dealt with only after an investigation has found, on the evidence submitted to us, that an incentive rate scale comes within the purview of Section 23 and, furthermore, that very rate scale constitutes an act, omission or rate in respect of which an appeal has been brought and that the rate is prejudicial to the public interest. He also appeared to be suggesting that the Commission will order not only the railway companies to remove this prejudicial feature but also has found that the prejudicial feature is the very lack of the incentive rate, in the result that the sole manner by which this prejudicial feature can be removed is to have the Commission order the publication of tolls reflecting reduced rates per hundred pounds for minimum carloadings in excess of 120,000 pounds. If we understand Mr. Wendlandt correctly, he was telling us that to make any of the assumptions necessary to decide these questions of law it was necessary to make assumptions that went right to the merits of the case. This being so, those presumptions could hardly be made if the very questions were ones going to the question of the jurisdiction of the Commission.

Mr. Wendlandt proceeded to comment on the Commission's power or lack of power to prescribe specific rates. He contended that the

du paragraphe 4 de l'article 23 était ambigu. Si les législateurs avaient eu l'intention d'accorder à la Commission de très vastes pouvoirs pour ce qui a trait à la prescription de taux, ils auraient utilisé des termes comme ceux que renferme l'article 328(1) de l'ancienne *Loi sur les chemins de fer*:

> La Commission peut rejeter un tarif ou une partie de tarif qu'elle considère injuste ou déraisonnable, ou contraire à quelqu'une des dispositions de la présente loi, et exiger de la compagnie qu'elle y substitue, dans un délai prescrit, un tarif jugé satisfaisant par la Commission, ou elle peut prescrire d'autres taxes pour remplacer celles qui ont été ainsi rejetées.

M. Wendlandt a souligné que le Parlement avait supprimé cet article de la *Loi sur les chemins de fer* et il a demandé pourquoi les législateurs auraient choisi un libellé tout à fait différent, comme celui du paragraphe 4 de l'article 23, s'ils avaient eu l'intention de conférer des pouvoirs semblables à ceux que l'on retrouvait dans l'ancien article 328.

Autrement dit, M. Wendlandt croyait que, comme le paragraphe 4 de l'article 23 n'autorisait pas expressément la Commission à prescrire des taux, il serait incorrect de conclure que, quel que soit le pouvoir conféré par ce paragraphe, il comprenait celui de prescrire des taux. On ne peut interpréter comme pouvoir de fixer des taux celui d'ordonner la suppression de la cause du préjudice, si l'on songe au libellé que les législateurs auraient pu employer s'ils l'avaient voulu. En outre, les mots "ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances" ne permettent pas, selon lui, de conclure à un pouvoir différent de celui que prévoient les mots "rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause de préjudice". Au contraire, il faut interpréter les mots additionnels comme signifiant que la Commission a le pouvoir supplémentaire de rendre les ordonnances qui conviennent aux circonstances afin de pouvoir mettre en vigueur sa décision obligeant la société de chemin de fer à supprimer, dans les taxes qu'elle impose, la cause du préjudice. En d'autres termes, Canadien Pacifique soutient que l'expression "ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances" ne confère pas à la Commission un pouvoir complètement différent de façon à lui

wording of Section 23(4) was ambiguous. Had the intention of the legislature been to provide the Commission with a very broad authority to prescribe rates, he said Parliament would have used words such as those contained in Section 328 of the former *Railway Act*:

> The Board may disallow any tariff or any portion thereof that it considers to be unjust or unreasonable, or contrary to any of the provisions of this Act, and may require the company, within a prescribed time, to substitute a tariff satisfactory to the Board in lieu thereof, or may prescribe other tolls in lieu of the tolls so disallowed.

Mr. Wendlandt observed that Parliament had deleted this Section from the *Railway Act* and he asked why the legislature would choose radically different wording, such as is found in Section 23(4), if it had intended to confer powers similar to those that were found in the former Section 328.

Mr. Wendlandt's position in other words, was that since Section 23(4) did not specifically empower the Commission to prescribe rates, it would not be proper to conclude that whatever power was given in subsection (4), it included the power to prescribe rates. The power to order the removal of the prejudicial feature, considering the language that could have been used had the legislature so intended, cannot be interpreted to mean that it provides for the power to fix rates. Furthermore, the words "or such other order as in the circumstances it may consider proper" are not, in his opinion, such as to prescribe a different power from that foreseen in the words "make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature". Rather, the additional words must be interpreted to mean that the Commission has the supplemental power to issue such other orders as are appropriate under the circumstances, in order for it to make effective its decision forcing the railway company to remove the prejudicial feature in its tolls. To state it another way, Canadian Pacific contends that the expression "or such other order as in the circumstances it may deem proper" does not grant to the Commission a completely different power such that the Commission could fix rates. The additional

permettre de fixer des taux. Les mots additionnel, ne se rapportent qu'au pouvoir accordé immédiatement avant. Pour appuyer son argument, M. Wendlandt nous reporte au jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Canadien Pacifique Limitée c. le gouvernement de la province de l'Alberta et autres* (1976) 1 R.C.S. à la p. 815.

M. Wendlandt a conclu qu'il faudrait répondre négativement aux questions 1 et 2, à titre de questions de droit.

Quant à la réponse à la question n° 3, M. Wendlandt ne voyait pas comment elle dépendait de celle qui serait apportée aux deux premières. Autrement dit, M. Wendlandt s'objectait à la réserve exprimée dans les premiers mots de la question n° 3. Il a admis que cette question était formulée en fonction du paragraphe 20 de la réponse des intimées. Il a ensuite ajouté une réserve des plus importantes au paragraphe 20 en indiquant que les intimées n'avaient qu'affirmer que de temps à autre elles publient des taux d'encouragement tenant compte des aspects commerce et marché. Il n'y avait aucune intention d'alléguer que la Commission était restreinte à ces aspects. Il a semblé être d'accord en partie avec l'avocat de la requérante pour dire que l'article 3 du paragraphe 23 stipule bien que lorsque la Commission mène une enquête, elle doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents. Par conséquent, la seule restriction imposée à la Commission est la pertinence des facteurs. À cette étape du plaidoyer de M. Wendlandt, nous lui avons demandé comment nous serions autorisés à nous reporter à quelque partie que ce soit des plaidoyers vu qu'il avait semblé, plus tôt, s'en tenir absolument à dire que nous n'étions saisis d'aucun document auquel nous pouvions nous reporter. M. Wendlandt a signalé qu'au cas où la Commission ne ferait pas droit à son argument concernant la non disponibilité des plaidoiries, elle voudrait peut-être les consulter et, le cas échéant, arriver à la conclusion qu'il avait lui-même évoquée un peu plus tôt. Toutefois, il a ajouté que les intimées voudraient peut-être faire valoir le fait que les seuls facteurs pertinents qui devraient être pris en considération pour en venir à une décision concernant ces questions sont les aspects commerce et marché plutôt que tout autre. Cependant, les intimées ne pourront présenter ces observations qu'au cours de l'audience vu que nous ne traitons pour le moment que de questions de droit.

words refer only to the power found immediately before the supplementary words. In support of this proposition Mr. Wendlandt referred us to the judgement of the Supreme Court of Canada in the case of *Canadian Pacific Limited v. Government of the Province of Alberta et al.* (1976) 1 S.C.R. at 815.

Mr. Wendlandt concluded that questions 1 and 2 should, as questions of law, be answered in the negative.

With respect to question 3, Mr. Wendlandt was unable to see in what manner its answer was dependent upon whether the first two questions were answered in the affirmative or in the negative. In other words, Mr. Wendlandt objected to the qualification found in the opening words of question 3. He did admit that this question was formulated in regard to paragraph 20 of the Respondents' Answer. He then added a most important qualification to paragraph 20 by indicating that the Respondents had simply made an affirmative statement that from time to time they do publish incentive rates for market and commercial considerations. There was no intention to allege that the Commission was restricted to market and commercial considerations. He appeared to agree to some extent with Counsel for the Applicant by stating that Section 23(3) makes it quite clear that in conducting an investigation, the Commission shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant. Therefore, the only limitation upon the Commission is that the considerations would have to be relevant to the issues at hand. At this point in his argument, we asked Mr. Wendlandt how we would be entitled to refer to any part of the pleadings since at an earlier stage in his argument he appeared to rely heavily on the proposition that there were no materials before us to which we could make reference. Mr. Wendlandt indicated that in the event that the Commission dismissed his argument respecting the non-availability of pleadings, it might very well wish to look at the pleadings and if it did so it would come to the conclusion which he had earlier described. However, he added that the Respondents might well wish to argue that the only relevant considerations that should be looked at in the determination of the issues are market and commercial considerations rather than any others. However, such representations would be made by the Respondents at the time of the hearing but not at this time since only questions of law were being dealt with.

L'avocat des Chemins de fer Nationaux du Canada a opiné qu'il faudrait traiter de plusieurs questions préliminaires pour pouvoir répondre à la première question de droit. Il faudrait définir clairement l'expression "taux d'encouragement" et, de plus, établir un certain rapport entre cette expression et le préjudice qui peut être causé à l'intérêt public mentionné à l'article 23. Deuxièmement, il faut étudier dans le contexte de l'article 23 la question de savoir si la Commission canadienne des transports a le pouvoir d'établir des échelles de taux d'encouragement et, dans ce contexte, le pouvoir de la Commission est directement relié à l'existence du préjudice mentionné dans la loi. Par conséquent, avant de pouvoir répondre à la question, la requérante doit prouver, comme condition préliminaire, que le présumé préjudice dont elle se plaint, est bien prévu dans la loi et que l'établissement d'échelles de taux d'encouragement dont il est fait mention peut supprimer la cause dudit préjudice. Troisièmement, puisque la deuxième question renferme le fondement même du genre d'échelles de taux d'encouragement mentionné dans la première question de droit, les observations formulées au sujet des deux premières questions de droit s'appliqueraient également à la deuxième question. Quatrièmement, le Canadien National soutient que la question n'était pas nécessaire ni pertinente, car la loi ne restreint pas la Commission dans l'étude de ce problème. L'avocat de Canadien National s'est donc objecté aux questions de droit préliminaires et à toute réponse qui pourrait y être faite pour le moment. Toutefois, le Canadien National, contrairement à Canadien Pacifique, semblait être disposé à émettre certaines hypothèses afin de procéder à l'analyse des questions.

Counsel for Canadian National Railways took the position that several preliminary matters would have to be dealt with in order to be in a position to answer the first question of law. The term "incentive rate scales" required a clear definition and furthermore some relationship would have to be established between that expression and a prejudicial effect on the public interest as contemplated by Section 23. Secondly, the question of whether the Canadian Transport Commission has jurisdiction to order the establishment of incentive rate scales has to be viewed within the context of Section 23 and, as such, the jurisdiction of the Commission is directly related to the existence of a prejudice within the meaning of the Act. Therefore, before it is possible to respond to the question, and as a necessary pre-condition to answer that question, the Applicant must demonstrate that the prejudice, if any, of which it complains, is one that comes within the purview of the legislation, and secondly, that such a prejudice can be removed by the establishment of the incentive rate scales referred to. Thirdly, as to the second question, it contains a specific basis for the kinds of incentive rate scales referred to in the first question of law and, accordingly, the same considerations that are raised in the first two points could apply to the second question as well. Fourthly, Canadian National took the position that the question was unnecessary and had no relevance for the reason that under the legislation, the Commission is not restricted in any way in considering the problem. For these reasons, Counsel for Canadian National objected to the preliminary questions of law and objected to any answers that were advanced at this time. However, Canadian National, unlike Canadian Pacific, appeared to be prepared to make certain assumptions in order to proceed with an analysis of the questions.

Quant à la première question, s'il n'existait pas de préjudice au sens où l'entend l'article 23, la Commission n'aurait alors aucun pouvoir pour prendre les mesures mentionnées aux questions n^{os} 1 et 2. Toutefois, si l'on constate l'existence d'un préjudice, la question reste à savoir si la Commission peut agir pour en supprimer la cause et, plus particulièrement, si elle peut le faire en obligeant les intimées à établir des échelles de taux d'encouragement comme il est mentionné à la question n° 1 ou en établissant des taux réduits de la façon indiquée dans la question n° 2. Quant à ce dernier point, le Cana-

As to the first question, if there was no prejudice, within the meaning of Section 23, then the Commission would be without jurisdiction to do what is referred to in questions 1 and 2. However, if a prejudice were found to exist, the question then becomes one of what the Commission could do to remedy the prejudice and more specifically whether it could do so by compelling the Respondents to establish incentive rate scales as referred to in question 1 or by establishing reduced rates on the basis outlined in question 2. As to the latter point, Canadian National submitted that the Commission is

dien National a affirmé que la Commission ne peut pas obliger les compagnies de chemin de fer à fixer des taux particuliers. Si elle le faisait:

(1) elle s'arrogerait les fonctions des compagnies de chemin de fer relatives à l'établissement des taux;

(2) elle irait à l'encontre de l'esprit et de l'objet de la loi;

(3) elle ferait indirectement ce qui est directement interdit;

(4) elle abuserait du recours prévu à l'article 23; et

(5) elle nuirait à l'intérêt public.

M. Delisle a traité de ces points dans l'ordre.

Pour ce qui est du premier point, il a soutenu que si la Commission obligeait les intimées à établir des taux d'encouragement, elle s'arrogerait ainsi les fonctions des compagnies de chemin de fer relatives à l'établissement des taux à l'encontre des droits et libertés qu'ont ces compagnies d'établir des tarifs marchandises dans un marché librement concurrentiel comme le prévoit actuellement la loi. La mesure législative dont il est fait mention est le paragraphe (a) de l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* lequel stipule ce qui suit:

3. Il est par les présentes déclaré qu'un système économique, efficace et adéquat de transport utilisant au mieux tous les moyens de transport disponibles au prix de revient global le plus bas est essentiel à la protection des intérêts des usagers des moyens de transport et au maintien de la prospérité et du développement économique du Canada, et que la façon la plus sûre de parvenir à ces objectifs est vraisemblablement de rendre tous les moyens de transport capables de soutenir la concurrence dans des conditions qui assureront, compte tenu de la politique nationale et des exigences juridiques et constitutionnelles,

(a) que la réglementation de tous les moyens de transport ne sera pas de nature à restreindre la capa-

unable to compel the railways to provide specific rates. To do so would:

(1) usurp the rate-making functions of the railway companies;

(2) be contrary to the spirit and intent of the legislation;

(3) be doing indirectly what is prohibited from being done directly;

(4) be an abuse of the remedy provided by Section 23; and

(5) be a contravention of the public interest.

Mr. Delisle dealt with these items in sequence.

With reference to the first point, he argued that if the Commission were to compel the Respondent railways to establish incentive rates, the Commission would thereby be usurping the general rate-making functions of the railways, contrary to the right and freedom of the railways to establish freight rates within a freely competitive market as is presently provided by the legislation. The reference to legislation was a reference to Section 3(a) of the *National Transportation Act* which provides as follows:

3. It is hereby declared that an economic, efficient and adequate transportation system making the best use of all available modes of transportation at the lowest total cost is essential to protect the interests of the users of transportation and to maintain the economic well-being and growth of Canada, and that these objectives are most likely to be achieved when all modes of transport are able to compete under conditions ensuring that having due regard to national policy and legal and constitutional requirements

(a) regulation of all modes of transport will not be of such a nature as to restrict the ability of any

> cité de l'un d'eux de faire librement concurrence à tous les autres moyens de transport.

M. Delisle nous a rappelé que, selon lui, l'affaire dont nous sommes saisis traite de taux d'encouragement qui ont été accordés par des compagnies de chemin de fer à des expéditeurs, par exception, et non parce que ceux-ci y avaient droit. À cet égard, les principaux aspects considérés pour accorder les taux d'encouragement ont été ceux de commerce et de marché auxquels on doit ajouter la question de l'accessibilité du matériel nécessaire pour permettre aux compagnies de chemin de fer de bien remplir leurs obligations. Il a répété cet argument de façon encore plus énergique quand il a dit que seule la compagnie de chemin de fer avait la prérogative de déterminer si ces taux étaient ou non pertinents. Toute intervention de la Commission dans ce domaine équivaudrait à substituer l'opinion de la Commission à celle des compagnies de chemin de fer et cette ingérence dans la liberté qu'ont ces compagnies pour établir des tarifs marchandises et dans leur capacité de concurrence dans l'ensemble de l'industrie des transports irait à l'encontre de l'intérêt public et certainement de la loi.

Pour ce qui est du deuxième point de sa plaidoirie, M. Deslisle a fait valoir qu'il serait contraire à l'esprit et à l'objet et la loi d'accorder les taux d'encouragement demandés, puisque l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports* a été adoptée afin de conférer à la Commission assez de pouvoirs pour supprimer le préjudice causé à l'intérêt public provenant d'une action, d'une omission ou d'un taux imposé par des compagnies de chemin de fer. Quoique l'intimée, les Chemins de fer Nationaux du Canada, n'ait pas nié ce pouvoir de la Commission, M. Delisle a affirmé qu'elle devait l'utiliser avec réserve, c'est-à-dire que le rôle principal de la Commission était de supprimer la cause du préjudice qu'elle découvrait. L'article 23 est récursoire et non obligatoire. La Commission ne devrait utiliser qu'avec réserve le pouvoir récursoire que lui accorde cet article pour supprimer la cause du préjudice et elle ne devrait pas l'utiliser de façon à faire obstacle à l'objet de la loi qui reconnaît clairement le droit des compagnies de chemin de fer d'établir des tarifs marchandises. Il a de plus ajouté que lorsque la Commission rendrait sa décision, elle devrait particulièrement circonscrire la cause du préjudice et restreindre son ordonnance à la suppression de

> mode of transport to compete freely with any other modes of transport.

Mr. Delisle reminded us that in his opinion, the present case dealt with incentive rates which were granted to shippers by railway companies by way of exception and not as of right. In this regard, the major considerations in granting incentive rates were market and commercial considerations, and, to this must be added the matter of availability of the necessary railway equipment to insure that a satisfactory performance by the railways of their obligation under such a system can be achieved. He restated the foregoing proposition in even stronger language when he said that it was the sole prerogative of the railways to determine whether or not such rates were appropriate. Any intervention by the Commission in this area would only amount to a substitution of the Commission's judgement for that of the railways and this interference in the railways' freedom to set freight rates and their ability to compete within the transportation industry as a whole would be contrary to the public interest and clearly contrary to law.

As to the second point of his argument, Mr. Delisle urged upon us that it would be contrary to the spirit and intent of the legislation to grant incentive rates as requested since Section 23 of the *National Transportation Act* was enacted to allow the Commission sufficient powers to remove any prejudice to the public interest resulting from an act, an omission or a rate of the railway. Although the Respondent, Canadian National Railways, did not deny that the Commission had the foregoing power, Mr. Delisle argued that the power must be used restrictively. By this he meant that the Commission's primary role was to remove the prejudice it found to exist. The language of Section 23 was remedial and not enabling. The remedial power granted to the Commission under that Section should only be exercised restrictively for the removal of the prejudice and should not be used so as to defeat the overall intention of the legislation which clearly recognized the railways' right to set freight rates. For emphasis he added that the Commission in making its decision must specifically identify the prejudice and restrict any order it makes to the actual removal of that prejudice. As to the words "or such other order as in the circumstances it may

de cette cause. Quant aux termes "ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances" du paragraphe 4 de l'article 23, M. Delisle a soutenu qu'ils accordaient à la Commission le pouvoir de ne faire que ce qui était nécessaire pour supprimer la cause du préjudice. Ils ne l'autorisent pas à enfreindre le droit des compagnies de chemin de fer de prescrire des tarifs marchandises. L'avocat a admis que la distribution entre la suppression de la cause d'un préjudice et la prescription d'un tarif marchandises était subtile, mais qu'elle était très réelle.

Lorsqu'on l'a interrogé à ce sujet, M. Delisle a répondu que lorsque la Commission établissait qu'il y avait préjudice et ordonnait un redressement de la situation, les compagnies de chemin de fer avaient la possibilité de la redresser par des moyens autres que la prescription d'un taux d'encouragement.

Pour ce qui a trait au troisième point, l'avocat du Canadien National a prétendu que la Commission n'avait pas le pouvoir de faire indirectement ce qu'elle n'avait pas le pouvoir de faire directement; M. Delisle a appuyé cet argument général sur la cause même que l'avocat de Canadien Pacifique avait citée au moment du plaider ce point. Selon M. Delisle, ce serait outrepasser l'intention de l'article 23 que de permettre aux expéditeurs de s'en autoriser pour demander aux compagnies de chemin de fer un taux d'encouragement qu'ils ne pourraient obtenir autrement. De l'avis de M. Delisle, l'article 23 ne doit pas devenir un moyen pour les expéditeurs de circonvenir le pouvoir discrétionnaire des compagnies de chemin de fer de fixer des taux d'encouragement dans un marché libre et dans les circonstances qui justifient de tels taux. S'il en était jugé autrement, on pourrait en fait dire que les expéditeurs ont effectivement droit aux taux d'encouragement.

Enfin, M. Delisle a prétendu que, comme l'article 23 de la Loi donne les grandes lignes de la politique nationale des transports qui fait mention, entre autres choses, du respect de l'intérêt public dans la réglementation des divers moyens de transport et utilise précisément les termes "restreindre la capacité de tout moyen de transport de faire librement concurrence à tous les autres moyens de transport", la Commission, en obligeant les compagnies de chemin de fer à fixer des taux d'encouragement, imposerait justement une restriction qui, par définition,

consider proper" which are contained in Section 23(4), Mr. Delisle contended that these words empower the Commission to do no more than take whatever steps are required in order to remove the prejudice. These words do not empower the Commission to infringe upon the railways' right to prescribe freight rates. Counsel admitted that the distinction between the removal of a prejudice and the prescription of a freight rate was a subtle distinction but, he contended, a very real one.

When questioned on this point, Mr. Delisle suggested that where a prejudice was identified by the Commission and ordered removed it might be possible for the railway companies to remove the prejudice by means other than the prescription of an incentive rate.

With reference to the third point, Counsel for Canadian National argued that the Commission does not have power to do indirectly that which it does not have power to do directly; as support for this general proposition, Mr. Delisle relied on the same case referred to by Counsel for Canadian Pacific when he argued this point. Mr. Delisle's view was that it would be an abuse of Section 23 to allow shippers to use that section to obtain an incentive rate from the railways which could not otherwise be justified. In Mr. Delisle's mind, Section 23 must not become an instrument whereby shippers can defeat the railways' discretion to set incentive rates in the free market and in the circumstances where such rates are warranted. To hold otherwise would in effect mean that incentive rates were available to shippers as a matter of right.

Finally, Mr. Delisle argued that since Section 23 of the Act outlined the National Transportation Policy which among other things refers to considerations of the public interest in regulating various modes and which specifically uses the words "restrict the ability of any mode of transport to compete freely with any other mode of transport", the Commission, by compelling the railways to establish incentive rates, would be imposing precisely such a restriction which by definition would be an interference with the abililty of the railways to compete

gênerait la capacité des compagnies de chemin de fer de faire librement concurrence aux autres moyens de transport. Ceci équivaudrait, de la part de la Commission, à des actes contraires à l'intérêt public.

Dans sa réponse, l'avocat de la requérante nous a rappelé que, en dépit de l'argument contraire des intimées, la Commission avait effectivement été saisie de documents qu'elle pouvait examiner au moment de régler ces questions de droit. Il a mentionné la demande et la réponse des compagnies de chemin de fer de même que la réponse de la requérante. Ces documents mentionnaient les taux qui, eux-mêmes, sont des documents publics.

Pour ce qui est de l'argument selon lequel l'expression "taux d'encouragement" était littéraire, l'avocat a prétendu qu'il n'y avait jamais eu aucun doute dans l'esprit des intimées quant à la signification de l'expression au moment où elles avaient réclamé ces taux. De plus, depuis le début de cette cause, les intimées n'ont fait aucune demande pour obtenir des détails; elles n'ont pas même demandé une définition de l'expression "taux d'encouragement". Enfin, Me Foran a fait observer que les intimées se servaient de la même terminologie que la requérante dans leur plaidoyer.

Pour ce qui est de l'argument des intimées selon lequel la présentation des questions de droit était prématurée, M. Foran s'en est référé aux termes de la Règle 510 et a déclaré que, dans les limites normales du champ d'interprétation de cette règle, il ne semblait pas y avoir de restrictions applicables au pouvoir de la Commission de faire régler des questions de droit avant que la cause ne se poursuivre. En effet, Me Foran a allégué que la nécessité de prouver qu'il y a eu préjudice à l'intérêt public avant que la question de compétence ne soit éclaircie équivaudrait à mettre la charrue devant les boeufs.

Pour ce qui est de l'argument de M. Wendlandt selon lequel le libellé du paragraphe (1) de l'article 328 de l'ancienne *Loi sur les chemins de fer* était tout à fait différent du libellé réparateur de l'article 23, Me Foran veut rappeler qu'aux termes de l'ancienne *Loi sur les chemins de fer*, les compagnies de chemin de fer étaient tenues d'obtenir au préalable des commissaires de la Commission des transports du Canada

freely with other modes. That would amount to action on the behalf of the Commission that would be contrary to the public interest.

In his rebuttal, Counsel for the Applicant reminded us that in spite of what had been said by the Respondents concerning the absence of any material before the Commission, there were indeed documents before the Commission which the Commission could examine in its determination of these questions of law. He mentioned the Application and the Answer of the railways along with the Reply of the Applicant. These made reference to tariffs which themselves are public documents and are a matter of public record.

As to the argument that the expression "incentive rates" is a term of art, Counsel argued that there was never any doubt in the minds of the Respondents what the term meant when the Applicants were seeking such rates. Furthermore, since the commencement of this case, no application has ever been made by the Respondents for particulars which might have included a request for a definition of the expression "incentive rates". Finally, Mr. Foran observed that the Respondents used the same terminology as the Applicants do in their pleadings.

As to the Respondents' argument that the presentation of questions of law was premature, Mr. Foran referred to the words contained in Rule 510 and said that as far as the Rule will yield to normal interpretation, it does not appear to contain any restriction on the powers of the Commission to have a question or questions of law decided before proceeding with the case. Indeed Mr. Foran argued if it were necessary to demonstrate that there was a prejudice to the public interest before the question of jurisdiction was established, it would, to use his words, be putting the cart before the horse.

As to Mr. Wendlandt's argument that the wording of Section 328(1) of the former *Railway Act* was radically different from the remedial wording in Section 23, Mr. Foran reminded us that under the former *Railway Act* it was necessary for railways to secure pre-allowance by the Board of Transport Commissioners before they would implement any rates and that it was within that framework that sections such as

l'autorisation nécessaire pour appliquer tout taux et que c'était dans ce cadre que s'inscrivaient les articles tels que l'article 328. La liberté de tarification au sujet de laquelle M. Delisle a eu tant à dire était simplement la liberté de ne plus avoir à se présenter devant la Commission afin d'obtenir l'approbation requise pour appliquer un taux. La liberté de tarification ne signifie pas qu'aucun contrôle n'est exercé sur les taux. Selon Me Foran, l'article 23 mentionne expressément que le Comité des transports par chemin de fer garde un contrôle judiciaire sur la tarification du transport par chemin de fer; quiconque en jugerait autrement fausserait entièrement l'image de ce qu'est la fixation des tarifs des chemins de fer.

L'avocat de la requérante a ensuite établi une distinction entre l'objet de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* et de celui de l'article 25 de la *Loi nationale sur les transports*. M. Wendlandt avait prétendu que, si l'article 23 avait été applicable au pouvoir de fixer les taux, alors on n'aurait pas eu besoin de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*. D'après Me Foran, l'article 278 envisage l'imposition d'une formule mathématique dans une situation donnée tandis que l'article 23 entrevoit un pouvoir discrétionnaire pour les cas où l'intérêt public est compromis et, par conséquent, il s'agit là de deux articles entièrement différents qui servent à des fins différentes et, quiconque prétend que l'un d'eux est inutile du fait de l'existence de l'autre est insensé. Quant au paragraphe (4) de l'article 23, il renferme effectivement une exigence voulant que la Commission tienne compte des paragraphes 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer*, et Me Foran a allégué que, si le Parlement n'avait pas eu l'intention de donner à la Commission le pouvoir de fixer les taux, pourquoi aurait-il exigé que la Commission tienne compte des deux articles précités de la *Loi sur les chemins de fer*, articles dans lesquels il est prescrit que les taux figurant dans les tarifs doivent être compensatoires et qui, d'autre part, obligent la Commission à rejeter tout taux de transport de marchandises qu'elle estime, après enquête, n'être pas compensatoire.

Quant à l'argument présenté par les intimées au sujet de la signification de l'expression "ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances", Me Foran a prétendu que le terme important était "autre".

Section 328 existed. The rate- making freedom about which Mr. Delisle had so much to say was simply a freedom from no longer having to come before the Commission to obtain approval before a rate could be implemented. Rate-making freedom does not mean that there is no supervisory control over rates. Section 23 makes it clear, according to Mr. Foran, that there remains a judicial control by the Railway Transport Committee over railway rate making: to hold otherwise would be to distort completely the picture of what railway rate-making means.

Counsel for the Applicant then drew a distinction between the purpose of Section 278 of the *Railway Act* and Section 23 of the *National Transportation Act*. It had been contended by Mr. Wendlandt that if Section 23 contemplated the power to fix rates, then there would have been no need for Section 278 of the *Railway Act*. According to Mr. Foran, Section 278 contemplates the ascribing of a mathematical formula under a given situation while Section 23 contemplates the exercise of a discretion where the public interest is prejudicially affected and, therefore, these are two entirely different sections for different purposes and to argue that one is not needed because there is another simply makes no sense. As to Section 23(4), it does contain a requirement that regard shall be had by the Commission to Sections 276 and 277 of the *Railway Act* and Mr. Foran argued that if Parliament had not intended to give the Commission power to prescribe rates, then why did Parliament require the Commission to have regard to those last-mentioned Sections of the *Railway Act* which deal with the legal requirement that rates contained in tariffs must be compensatory, and place the obligation upon the Commission to disallow any freight rate which after investigation it determines is not compensatory.

As to the argument advanced by the Respondents concerning the meaning of the expression "or such other order as in the circumstances it may consider proper", Mr. Foran argued that the important word was the word "other".

Étant donné que nous ferons souvent mention du paragraphe 23 de la *Loi nationale sur les transports*, nous estimons qu'il serait utile d'en donner ici le contenu, en entier.

23(1) Au présent article

"intérêt public" comprend, sans restreindre sa portée générale, l'intérêt public décrit à l'article 3

"transporteur" ou "voiturier" désigne toute personne qui entreprend, par location ou contre rétribution, des transports par chemin de fer, par eau, par aéronef, par entreprise de transport par véhicule à moteur ou par pipeline pour denrées, lorsque ces transports relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada.

(2) Lorsqu'une personne a lieu de croire

a) que toute action ou omission d'un transporteur ou de deux transporteurs ou plus, ou

b) que l'effet de l'établissement d'un taux par un ou plusieurs transporteurs en conformité de la présente loi ou de la *Loi sur les chemins de fer* après le 19 septembre 1967, peut nuire à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport à l'intérieur, à destination ou en provenance du Canada, cette personne peut demander à la Commission l'autorisation d'interjeter appel de l'action, de l'omission ou du taux et la Commission, si elle est convaincue que la demande est, de prime abord, bien fondée, doit faire l'enquête qu'elle estime justifiée sur l'action, l'omission, le taux ou son effet.

(3) Lorsqu'elle fait une enquête en vertu du présent article, la Commission doit tenir compte de tous les facteurs qui lui semblent pertinents et notamment, sans limiter la portée générale de ce qui précède, voir

Because we will be making extended reference to Section 23 of the *National Transportation Act*, we believe it is of some use to set that Section out fully:

23(1) In this section

"carrier" means any person engaged for hire or reward in transport, to which the legislative authority of the Parliament of Canada extends, by railway, water, aircraft, motor vehicle undertaking or commodity pipeline;

"public interest" includes, without limiting the generality thereof, the public interest as described in Section 3.

(2) Where a person has reason to believe

(a) that any act or omission of a carrier or of any two or more carriers, or

(b) that the effect of any rate established by a carrier or carriers pursuant to this Act or the *Railway Act* after the 19th day of September 1967 may prejudicially affect the public interest is respect of tolls for, or conditions of, the carriage of traffic within, into or from Canada, such person may apply to the Commission for leave to appeal the act, omission or rate, and the Commission shall, if it is satisfied that a prima facie case has been made, make such investigation of the act, omission or rate and the effect thereof, as in its opinion is warranted.

(3) In conducting an investigation under this section, the Commission shall have regard to all considerations that appear to it to be relevant, including, without limiting the generality of the foregoing,

a) si les taxes ou conditions spécifiées pour le transport de marchandises au taux ainsi établi sont telles qu'elles entraînent

(i) un désavantage injuste excédant celui qui peut être considéré comme inhérent au lieu ou au volume du trafic, à l'échelle des opérations y afférentes ou au genre de trafic ou de service en question, ou

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points du Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens;

b) si le contrôle par un autre genre de service de transport, ou si les intérêts détenus par un transporteur dans un autre genre de service de transport, ou si le contrôle d'un transporteur par une compagnie ou une personne qui exploite un autre genre de service de transport ou si les intérêts détenus par ces dernières dans l'entreprise d'un transporteur, peuvent être en cause.

(4) Si la Commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite loi, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gou-

(a) whether the tolls or conditions specified for the carriage of traffic under the rate so established are such as to create

(i) an unfair disadvantage beyond any disadvantage that may be deemed to be inherent in the location or volume of the traffic, the scale of operation connected therewith or the type of traffic or service involved, or

(ii) an undue obstacle to the interchange of commodities between points in Canada or an unreasonable discouragement to the development of primary or secondary industries or to export trade in or from any region of Canada or to the movement of commodities through Canadian ports; or

(b) whether control by, or the interests of a carrier in, another form of transportation service, or control of a carrier by, or the interest in the carrier of, a company or person engaged in another form of transportation service may be involved.

(4) If the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, notwithstanding the fixing of any rate pursuant to Section 278 of the *Railway Act* but having regard to Sections 276 and 277 of that Act, make an order requiring the carrier to remove the prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any

verneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée. 1966-67, c. 69, art. 16.

La demande d'autorisation d'interjeter appel qui a occasionné les problèmes de droit qui nous intéressent, a progressé jusqu'à l'étape de la preuve *à première vue* que le Parlement a imposée dans le paragraphe (2) de l'article 23 afin d'empêcher que des demandes frivoles ou sans aucune pertinence ne fassent perdre le temps de tous. Vu que les dispositions de l'article 23 étaient nouvelles en 1967, nous avons depuis lors tendu à franchir de façon plutôt officielle toutes les étapes entourant une disposition forte qui autorise l'intervention par l'organe de réglementation dans les affaires commerciales des compagnies de chemin de fer et de leurs clients. Une de ces étapes officielles était la tenue d'une audience (ou du moins, la proposition d'une audience aux parties) en vue de déteminer s'il avait été établi, de *prime abord*, le bien-fondé de la demande. Il nous reste encore à déterminer si la présente demande d'autorisation d'interjeter appel ouvrira droit à une audience; selon toute probabilité, il n'y en aura pas. Les conclusions ont été échangées et acceptées; bref, nous croyons savoir sur quel point les parties ne s'entendent pas. Nous avons fait mention de l'élément de preuve *à première vue* dans cette cause parce que les intimées ont allégué que nous n'avions aucun droit de mettre en cause des questions de droit à ce moment-ci. Elles ont écrit aux avocats de la requérante le 30 novembre 1977 pour leur faire part de leur opposition à l'emploi de la règle 510, prétendant que cette démarche équivaudrait à supposer que, de *prime abord*, le bien-fondé de la demande avait déjà été établi.

Nous citons à nouveau la règle 510 parce qu'elle est importante:

> Règle 510 - S'il appert à la Commission à n'importe quel moment qu'il existe une question de droit qu'il conviendrait de trancher avant de poursuivre l'affaire, elle peut ordonner que cette question soit soulevée pour sa gouverne, par mémoire spécial ou de telle autre manière qui lui paraît convenir, et la Commission peut, en attendant une telle décision, ordonner la suspension de la procédure, en tout ou en partie, dans l'affaire dont la Commission a été saisie.

action that is considered appropriate. 1966-67, c. 69, s. 16.

The application for leave to appeal, which has given rise to the questions of law before us, has proceeded to but not beyond what might be called the *prima facie* net which Parliament erected in Section 23(2) to prevent frivolous or wholly inappropriate applications from wasting everyone's time. Because Section 23 represented new law in 1967, we have, since then, tended to proceed rather formally with all steps involving a powerful provision which authorizes intervention by a regulator into the commercial affairs of railways and their customers. Included in that formal approach was the practice of having a hearing (or at least, offering the parties a hearing) to determine if a *prima facie* case had been made. We have yet to decide whether the present application for leave to appeal will involve such a hearing, but the likelihood is that it will not. Pleadings have been exchanged and issues have been joined; in short, we think we know the areas where the parties disagree. We have referred to the *prima facie* aspect of this case because the Respondents have argued that we have no right to entertain any questions of law at this time. They wrote to the Applicant's solicitors on November 30, 1977 opposing the use of Rule 510, saying, in effect, that to use Rule 510 would be to presume that a finding had already been made that a *prima facie* case had been made out.

We restate Rule 510 because it is important:

> Rule 510 - If it appears to the Commission at any time that there is a question of law which it would be convenient to have decided before further proceeding with the case, it may direct such question to be raised for its information, either by special case or in such other manner, as it may deem expedient, and the Commission may, pending such decision, order the whole or any portion of the proceedings before the Commission, in such matter, to be stayed.

Même les tribunaux officiels qui ont à entendre des procès entre des parties privées bénéficient depuis longtemps de règles qui leur donnent des pouvoirs semblables. Par exemple, l'*Ontario Annual Practice*, 1977 renferme les règles suivantes:

(Traduction)

> Règle 124 - L'une ou l'autre partie a le droit de soulever dans son plaidoyer toute question de droit et, avec le consentement des parties ou l'autorisation d'un juge, la question de droit peut faire l'objet d'une audience à tout moment avant la procès, sinon elle est réglée lors du procès.
>
> Règle 125 - Au moment de régler la question de droit, le tribunal peut rendre tout jugement considéré convenable.
>
> Règle 128(1) - Les parties de toute cause peuvent s'entendre pour exposer les questions de droit sous forme de cause spéciale sur laquelle le tribunal sera appelé à se prononcer et ils peuvent convenir que, si le jugement du tribunal est affirmatif ou négatif à l'égard de la ou des questions de droit soulevées, une certaine exemption précise sera accordée.
>
> Règle 128(2) - Au moment des plaidoyers, tout le contenu des documents dont il y est fait mention peut être lu, et le tribunal peut tirer des faits et des documents toute conclusion voulue, que ce soit de fait ou de droit, comme dans le cas du procès.

De même, les *British Columbia Supreme Court Rules of Practice*, Order XXV, décrivent la procédure suivante:

(Traduction)

> Règle 282(2) - Toute partie a le droit de soulever dans son plaidoyer toute question de droit, et toute question ainsi soulevée sera réglée par le juge qui entend la cause, au moment du procès ou après celui-ci, pourvu que, avec l'assentiment des parties et sur l'ordre du tribunal ou du juge, à la demande de l'une ou l'autre partie, ladite question peut donner lieu à la fixation d'une audience et être réglée en tout temps avant le procès.

Even formal courts of law, dealing as they do with precise suits between private parties, have long had access to rules which give them similar powers. For example, the *Ontario Annual Practice, 1977* contains these rules:

> Rule 124 - Either Party is entitled to raise by his pleadings any point of law, and by consent of the parties or by leave of a judge, the point of law may be set down for hearing at any time before the trial, otherwise it shall be disposed of at the trial.
>
> Rule 125 - Upon the determination of the point of law, the Court may pronounce such judgment as is deemed proper.
>
> Rule 128(1) - The parties to any cause may concur in stating questions of law arising in the form of a special case for the opinion of the Court and may agree that, on the judgment of the court being given in the affirmative or negative to the question or questions of law raised, certain specific relief may be awarded.
>
> Rule 128(2) - Upon the agreement of the case, the entire contents of the documents referred to therein may be read, and the court may draw from the facts and documents any inference, either of fact or law, as at a trial.

Similarly, the *British Columbia Supreme Court Rules of Practice*, Order XXV, describe the following procedure:

> Rule 282(2) - Any party shall be entitled to raise by his pleadings any point of law, and any point so raised shall be disposed of by the Judge who tries the cause at or after the trial: Provided that by consent of the parties or by order of the Court or a Judge on the application of either party, the same may be set down for hearing and disposed of at any time before the trial.

> Règle 283(3) - Si, de l'avis du tribunal ou d'un juge, la décision rendue à l'égard d'une telle question de droit règle en grande partie tout le procès, ou toute poursuite distincte, tous les moyens de défense, le dédommagement, la contre-demande ou la réponse qui s'y trouve, le tribunal ou le juge peut alors rendre une ordonnance de non-lieu ou toute autre ordonnance qui peut être justifiée.

De toute évidence, il y a des cas où un tribunal ou les parties devant lui trouvent utile, compte tenu des allégations des plaidoyers et avant que des preuves ne soient produites, de régler des questions de droit susceptibles d'avoir une influence profonde sur l'orientation du procès. Il est certain que les intimées de cette cause doivent comprendre qu'elles essaient de nous imposer des restrictions beaucoup plus rigides que celles qui sont imposées aux tribunaux officiels. À titre de tribunal administratif, notre principale fonction est d'appliquer les lois et, pourvu que nous accordions l'attention voulue aux exigences du droit naturel, nous devrions être libres d'organiser notre procédure de façon à accorder ou refuser une exemption au coût minimal, en temps et argent, pour toutes les parties. On trouvera les fondements voulus pour cette proposition aux articles 5, 17, 20, 26, 45, 46, 58 et 65 de la *Loi nationale sur les transports*.

Pour ce qui est de la légalité de la règle 510 et des règles procédurales semblables adoptées par la Commission (*Ordonnance générale 1967-1* et les modifications y afférant), il est conclu que ces règles sont nettement des règlements au sens de l'article 2 de la *Loi d'interprétation*, chapitre I-23, SRC 1970, et elles sont également des textes législatifs au sens qui est donné à cette expression à l'article 11 de la *Loi d'interprétation*:

> 11. Chaque texte législatif est censé réparateur et doit s'interpréter de la façon juste, large et libérale la plus propre à assurer la réalisation de ses objets.

Les intimées ont en effet adopté la position selon laquelle le terme "affaire" de la Règle 510 devrait être suivi d'une exception qui pourrait se lire comme suit: "sauf pour ce qui concerne les poursuites aux termes de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, la Commission n'a pas fait savoir qu'elle était convaincue que la

> Rule 283(3) - If, in the opinion of the Court or a Judge the decision of such point of law substantially disposes of the whole action, or of any distinct cause of action, ground of defence, set-off, counter-claim, or reply therein, the Court or Judge may thereupon dismiss the action or make such other order therein as may be just.

Obviously, occasions arise when a tribunal, or parties before it, find it useful, on the basis of allegations in pleadings and before proof through evidence is adduced, to decide questions of law which may have a profound influence on the future course of the suit. Surely the Respondents in this case must understand that they are attempting to place on us strictures far more binding than those placed on formal courts. As an administrative tribunal, our main function is to administer statutes, and provided we have due regard for the requirements of natural justice, we ought to be free to arrange the practice before us in such a way as to grant or deny relief with the least use of time and money by all parties. Abundant support for this proposition can be found in Sections 5, 17, 20, 26, 45, 46, 58 and 65 of the *National Transportation Act*.

As to the legitimacy of Rule 510 and similar procedural rules enacted by the Commission (*General Orde. 1967-1*, and amendments thereto), such rules are clearly "regulations" as defined in Section 2 of the *Interpretation Act* C. I-23, (R.S.C. 1970) as well as being "enactments" as that expression is used in Section 11 of the *Interpretation Act*:

> 11. Every enactment shall be deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.

The Respondents have in effect taken the position that the word "case" in Rule 510 should be followed by an exception, such as would require us to read it as if it said "except where in a proceeding under Section 23 of the *National Transportation Act*, the Commission has not indicated it is satisfied that a *prima facie* case

demande était, de *prime abord*, bien fondée". Cette précision n'existe pas, et il ne faut pas la supposer. Au contraire, la Règle 510 a été correctement adoptée en application des vastes pouvoirs conférés à la Commission par la loi, et le paragraphe 2 de l'article 26 de la *Loi d'interprétation* précise qu'une telle règle s'accompagne de tous les moyens d'accomplir ou de faire accomplir les dispositions d'une loi (dans ce cas-ci, statuer sur des questions de droit):

> 26(2) Lorsqu'une personne, un employé ou un fonctionnaire reçoit le pouvoir d'accomplir ou de faire accomplir une chose ou un acte, tous les pouvoirs nécessaires pour mettre cette personne, cet employé ou ce fonctionnaire en état d'accomplir ou de faire accomplir cette chose ou cet acte sont aussi censés lui être conférés.

Nous estimons que cette disposition répond aussi à l'argument de M. Wendlandt selon lequel nous ne devrions nous référer à aucun des plaidoyers dans cette cause. Il est clair, tout au moins pour nous, que l'accès à la Règle 510 n'est interdit par aucune exception expresse ou implicite de l'article 23 et que cette règle peut servir dans toute cause où, de l'avis de la Commission, il serait utile de régler une question ou des questions de droit avant d'aller plus loin. Quand la Commission invoque la Règle 510, elle peut se servir de toutes les règles afférentes ou de tout pouvoir statutaire accessoire qui pourrait être nécessaire à la production de documents se rattachant à l'analyse des questions de droit. Dans le cas présent, nous ne nous sommes pas fermés l'esprit aux plaidoyers et, dans la mesure où les débats ont pu entraîner une meilleure compréhension des questions, ils ont fait partie des considérations qui nous ont aidés à trouver des réponses.

Après avoir prétendu que les plaidoyers ne devaient pas faire partie de nos considérations, l'avocat de Canadien Pacifique a conclu qu'il était impossible de répondre aux questions de droit (en particulier les questions 1 et 2 qu'il considérait comme une même question) parce que, pour y répondre, il nous faudrait faire un certain nombre de présomptions de faits que nous n'avions pas le droit de faire.

Nous reconnaissons qu'il pourrait survenir des situations où le recours à la Règle 510 reposerait sur un bon nombre de suppositions n'occu-

has been made". No such qualification exists, and none should be implied. On the contrary, since Rule 510 was properly enacted within the wide powers given by statute to the Commission, Section 26(2) of the *Interpretation Act* indicates that such a Rule carries with it all the means to achieve the doing of an act (here, deciding questions of law):

> 26(2) Where power is given to a person, officer or functionary, to do or enforce the doing of any act or thing, all such powers should be deemed to be also given as are necessary to enable the person, officer or functionary to do or enforce the doing of the act or thing

We think that this provision also answers Mr. Wendlandt's argument that we should not refer to any of the pleadings in this case Clearly, at least in our view, the availability of Rule 510 is not foreclosed by any express or implied exception to its use in Section 23, any may be employed in any case where, in the opinion of the Commission, it would be convenient to have a question or questions of law decided before further proceeding with the matter. Once the Commission invokes Rule 510, it may draw upon any related rules or ancillary statutory powers which may be needed in order to bring before it material that is relevant to the analysis of the questions of law. In this case, we have not shielded our eyes from the pleadings, and to the extent that those pleadings are relevant to a better understanding of the questions, they formed a part of the considerations which helped us to arrive at answers.

Having argued that the pleadings were not to form part of our considerations, Counsel for Canadian Pacific then concluded that the questions of law (especially questions 1 and 2, which he considered to be the same question) were unanswerable because to answer them would require us to make a number of presumptions of fact, which, he added, we were not entitled to make.

We acknowledge that situations may arise where the use of Rule 510 would rest on many assumptions, not all of which might enjoy a

pant pas toutes une position entièrement neutre face à la preuve que chaque partie aimerait retrouver parmi les faits déterminants de la cause. Dans ces circonstances, les réponses aux questions de droit pourraient varier, sur le plan de leur utilité, de façon indirectement proportionnelle à la fiabilité des suppositions sous-jacentes. Le juge Laskin (au poste qu'il occupait à ce moment-là) a décrit ce problème dans un contexte semblable, dans la cause *Le Procureur général du Canada c. la Manitoba Egg and Poultry Association et al.*, 1971, R.C.S., p. 689 à 704:

(Traduction)

> L'utilité du renvoi comme moyen de déterminer la validité d'une loi en vigueur ou projetée, compte tenu de la répartition des pouvoirs établie par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, est sérieusement diminuée en l'instance parce que les questions soulevées dans le texte de renvoi ne s'appuient pas sur des faits. On aurait pu, pour éclairer ces questions, inclure des données sur la mise en marché dans ce texte même (comme on l'a fait, par exemple, dans le *renvoi sur la Margarine*), ou dans un exposé des faits convenu, ou même, en présenter à la Cour pour faire connaître les circonstances qui ont donné naissance aux questions dont elle est saisie.
>
> En fait je ne sais rien de la nature du marché des oeufs à l'intérieur ou à l'extérieur du Manitoba, rien de la production des oeufs dans cette province, rien des utilisations de la production, rien du nombre des producteurs au Manitoba, rien des problèmes que l'entrée d'oeufs de l'extérieur de la province auraient pu causer quant à la qualité, aux prix ou autrement. Je sais seulement, et encore mes connaissances sont-elles limitées aux termes généraux des deux premiers attendus du décret de renvoi (dont j'aurais pu, de toutes façons, prendre judiciairement connaissance) que (je cite les passages en question): (Traduction) "plusieurs provinces du Canada, y compris la province du Manitoba, ont adopté une législation ayant trait à la réglementation et au contrôle de la mise en marché des produits agricoles" et que (traduction) "certains organismes de mise en

purely neutral status *vis-à-vis* the evidence each party would like to see as part of the eventual material facts of the case. Answers to legal questions under those circumstances could vary in their usefulness in direct proportion to the variable reliability of the underlying assumptions. This problem, in a similar context, was described by Laskin, J. (as he then was) in *The Attorney-General for Manitoba v. Manitoba Egg & Poultry Association et al.* (1971) S.C.R. 689 at 704:

> The utility of the Reference as a vehicle for determining whether actual or proposed legislation is competent under the allocations of power made by the *British North America Act* is seriously affected in the present case because there is no factual underpinning for the issues that are raised by the Order of Reference. Marketing data to illuminate those issues might have been set out in the Order itself (as was done, for example, in the *Margarine Reference*, (1949) S.C.R. 1, (1949) 1 D.L.R. 433.), or in an agreed statement of facts, or, indeed, might have been offered to the court to indicate the circumstances which prompted the questions addressed to it.
>
> As it is, I know nothing of the nature of the market for eggs in Manitoba or outside of it, nothing of the production of eggs in that province, nothing of the uses to which the production is put, nothing of the number of producers in Manitoba, nothing of any problems that may have been created in relation to quality, price or otherwise by the entry of out-of-province eggs. I know only, and then in the broad terms set out in the first two recitals in the Order of Reference (and of which matters I could, in any event, have taken judicial notice) that (to quote them) "many Provinces of Canada, including the Province of Manitoba, have enacted legislation pertaining to the regulation and control of marketing of agricultural products" and "certain of the marketing agencies established under the aforementioned legislation in some of the Provinces assert the right to prohibit,

marché établis dans certaines provinces en vertu de la législation susmentionnée se reconnaissent le droit de prohiber, de réglementer et de contrôler la mise en marché dans une province de produits agricoles produits à l'extérieur de cette province".

Il serait utile, pour déterminer l'application du plan législatif, d'avoir une certaine connaissance du marché au Manitoba, de la mesure où il est alimenté par les producteurs du Manitoba et de la concurrence qui se fait entre eux et qui se reflète dans l'approvisionnement, la qualité et les prix. Ainsi, si, par exemple, les oeufs en provenance d'autres provinces représentent une fraction insignifiante du marché manitobain, cela pourrait incliner à interpréter ce plan comme ne s'appliquant qu'aux producteurs, détaillants et consommateurs du Manitoba à l'égard de la production, de la distribution et de la consommation au Manitoba. Si, par contre, ces oeufs retiennent une importante partie du marché manitobain, le plan législatif, ne se limitant pas expressément à la production, à la distribution et à la consommation au Manitoba, pourrait à bon droit être considéré comme visant les oeufs en provenance de l'extérieur de la province. A cet égard, ce serait la validité ou l'invalidité du plan qui serait en jeu et non la possibilité de l'interpréter comme ne s'appliquant qu'à la distribution et à la consommation dans les limites de la province des oeufs produits dans la province.

En l'absence de ce que je considère comme des données pertinentes, la situation est, à la lecture du plan législatif et à la lumière des plaidoiries présentées à la Cour, que le règlement et l'ordonnance projetés sont censés englober les oeufs en provenance de l'extérieur de la province, expédiés ou apportés dans la province. De plus, seraient visés tous les oeufs en provenance de l'extérieur de la province, quelle qu'en soit la quantité et quelle que soit la place qu'ils prennent sur le marché manitobain, au niveau du détaillant et du consommateur. Dans ces circonstances, il faut considérer la question suivante, d'ordre purement constitutionnel: en l'absence de toute législation de

regulate and control the marketing within a Province of agricultural products produced outside that Province".

A knowledge of the market in Manitoba, the extent to which it is supplied by Manitoba producers, and of the competition among them as it is reflected in supply, quality and price, would be of assistance in determining the application of the proposed legislative scheme. Thus, if out-of-province eggs were, to put an example, insignificant in the Manitoba market, this would be a factor bearing on a construction of the scheme as operative only in respect of Manitoba producers, retailers and consumers in production, distribution and consumption in Manitoba. Conversely, if such eggs were significant in the Manitoba market, the legislative scheme, not being expressly confined to production, distribution and consumption in Manitoba, could properly be regarded as directed to the out- of-province eggs. In this respect, the issue would be one of its validity or invalidity, and not one of construing it to be applicable only to the distribution and consumption within the province of eggs produced in the province.

The absence of what I regard as relevant data leaves the position as one where, on the face of the legislative scheme and in the light of the arguments thereon addressed to the court, the contemplated regulations and order purport to embrace out-of-province eggs sent or brought into the province. Moreover, the embrace would extend to out-of-province eggs of whatever quantity, and to whatever extent they might engulf the Manitoba retailer and consumer market. On this view of the situation, there is the naked constitutional question to be faced, namely; there being no federal regulatory legislation in force with the same thrust, is the proposed scheme offensive

réglementation fédérale de même effet, le plan proposé va-t-il à l'encontre des pouvoirs législatifs du Parlement quant à "la réglementation du trafic et du commerce" aux termes de l'art. 91(2) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* et, si l'on doit répondre par la négative, ou par l'affirmative, enfreint-il de toutes façons les dispositions de l'article 121 de cet Acte?

Selon nous, les critères qu'il faut appliquer sont les suivants:

1) Quelles présomptions de fait devons-nous faire?

2) Ces présomptions peuvent-elles entrainer des réponses dont on pourrait douter eu égard à la preuve faite au cours d'une audience future?

Pour ce qui est du premier critère, nous croyons qu'il nous fait tout simplement connaître la signification des expressions et des mots suivants (et leur acception ordinaire dans l'industrie des transports):

(a) échelles de taux d'encouragement;
(b) structures des prix;
(c) chargements minimums excédant 120 000 livres;
(d) aspects commerce et marché.

Les "taux d'encouragement" sont des taxes publiées dans un tarif marchandises comportant des taux unitaires moins élevés afin d'encourager l'expéditeur à utiliser au maximum les possibilités et le cubage des wagons. Cet encouragement peut se présenter de plusieurs façons; par exemple, le taux réduit peut s'appliquer au chargement complet comme c'est le cas du tarif E-1310G de CP Rail ou du tarif CP 120-7 du CN, ou il peut ne s'appliquer qu'à l'excédent d'un certain minimum donné comme c'est le case des tarifs pour le papier journal dans le *territoire de la Southern Freight Association*. Il ne s'agit là que d'exemples, mais il existe beaucoup d'autres façons d'offrir des taux d'encouragement.

Les "structures des prix" dans les sens où l'utilisent les compagnies de chemin de fer, constituent le catalogue collectif de tarifs marchandises pour le transport d'un produit quelconque ou d'un groupe de produits provenant d'endroits

to the legislative power of Parliament in relation to 'the regulation of trade and commerce' under s. 91(2) of the *B.N.A. Act*; and, if not or if so, is it, in any event offensive to the prescriptions of s. 121 of that Act?

We believe that the tests we must apply here are:

1) What are the assumptions of fact that we must make?

2) Are these assumptions liable to lead to answers the reliability of which will be suspect, having regard to the type of evidence that may be admitted at a subsequent hearing?

As to the first test, we think that all we are required to know are the meanings (as used every day in transportation circles) of these words and expressions:

(a) incentive rate scales;
(b) pricing structures;
(c) minimum carloadings in excess of 120,000 pounds;
(d) market and commercial considerations.

"Incentive rates" are tolls published in a freight tariff which offer lower per unit freight rates as an encouragement for the shipper to maximize use of the carrying or cubic capacity of the car. There are several ways in which an incentive can be provided as for example the reduced rate may be applied on the entire carload as in CP Rail tariff E-1310G or CNR tariff CP 120-7 or it may be applied only to an excess above a certain given minimum as in the case of newsprint rates within *Southern Freight Association Territory*. The above cases are cited only as examples and should not be taken to represent the only way in which incentive rates can be provided.

"Pricing structures", as that expression is used by railway companies, constitutes the collective catalogue of freight rates for the movement of a particular commodity or group of commodities from defined origins to defined destina-

bien définis et se rendant à des destinations également bien définies. Ces structures comprennent les encouragements et les amendes que le transporteur impose à l'expéditeur.

Les "chargements minimums excédant 120 000 livres", dans le cadre de la requête (plus particulièrement dans celui de l'exemption demandée dans le paragraphe (d) de la dernière page de la requête) se rapportent à des chargements de pâte de bois transportés à l'intérieur du pays, et du Canada à certains endroits aux États-Unis, lesquels chargements pèsent au moins 120 000 livres.

Les "aspects commerce et marché" sont ceux qui amènent de temps à autre les intimées à établir des niveaux particuliers de taux, y compris les taux d'encouragement. Lorsqu'elles tiennent compte de ces aspects, les intimées tiennent également compte, nous présumons, du marché que l'expéditeur désire atteindre par rapport à ses concurrents, du volume éventuel du mouvement vers ce marché et du revenu net des compagnies de chemin de fer.

La clause 9 de la requête et la clause 7 de la réponse laissent supposer que les économies provenant de la hausse du poids minimum tiennent comptent du moins en partie du nombre de facteurs qui ont mené à l'établissement d'échelles de taux d'encouragement. Les intimées ont admis que les économies ont contribué "en bonne partie à l'évolution de la structure internationale des tarifs marchandises pour la pâte de bois", et, si elles ne l'avaient pas admis, nous aurions été obligés de le présumer, de façon à pouvoir répondre aux questions puisqu'il aurait été insensé que la Commission pense à prescrire des taux plus bas s'il en coûtait plus pour expédier des chargements plus lourds, quoiqu'il soit possible qu'une telle situation se produise à la suite de la poussée inflationniste.

Pour ce qui est du deuxième point, nous croyons que toute audience qui peut avoir lieu en vertu du paragraphe 4 de l'article 23 (ainsi que l'enquête obligatoire mentionnée au paragraphe 3 de l'article 23) fera le jour sur des témoignages qui confirmeront les descriptions des quatre expressions que nous venons de donner et prouveront ou réfuteront en outre les allégations en vertu desquelles la requérante tente d'obtenir une exemption. Nous serions moins confiants à ce sujet si la requête portait à

tions; such structures include any incentives or penalties imposed by the carrier on the shipper, such as incentive rates.

"Minimum carloadings in excess of 120,000 pounds", within the context of the application (more particularly within the context of the relief sought in paragraph (d) of the final page of the application) means woodpulp loadings moving within Canada and from Canada to points in the United States which meet or exceed the 120,000 pound level.

"Market and commercial considerations" are those which from time to time move the Respondents to establish particular rate levels including incentive rates. In applying such considerations, the Respondents would, we assume, have regard to the market which the shipper desires to reach in relation to his competitors, the potential volume of movement to that market and the net revenue position of the railways.

Clause 9 of the Application and Clause 7 of the Answer suggest that "economies of higher minimum weight" form at least some part in the considerations that have led to the establishment of incentive rate scales. The Respondents conceded that economies resulting from heavier loadings have been "integral to the development of the international freight rate structure on woodpulp", and had they not conceded this, we would have had to assume that to be true for the purpose of answering the questions since it would make no sense for the Commission to consider prescribing lower rates if higher loadings led to higher unit costs, although it is possible that as a result of cost escalation resulting from inflation such a situation could perhaps come about.

As to the second test, we believe that any hearing that may be held pursuant to Section 23(4) (and the mandatory investigation referred to in Section 23(3)) will result in evidence confirming our understanding of the four expressions just described, and will, in addition, prove or disprove the allegations on which the Applicant seeks relief. Our confidence in this regard would be less if we were now being asked to grant a remedy. What stands between what we find we *may do* and what we *will do* is the obli-

ce moment-ci sur l'octroi d'un redressement. C'est la requérante, à qui incombe le fardeau de la preuve, qui nous permettra de déterminer la solution que nous choisirons effectivement. Pour le moment, nous ne sommes pas tenus de prévoir, ni de présumer, que de nouveaux témoignages nous dicteront cette difficile solution.

Comme nous avons traité des objections préliminaires soulevées avant et pendant l'audience, nous répondrons maintenant aux questions.

Question n° 1

Le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des Transports a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, pour obliger les intimées à établir des échelles de taux d'encouragement dans leurs structures de prix?

Comme il a été mentionné auparavant, les intimées ont admis que, dans une certaine mesure, des tarifs comme le CNR W 269-H, le CP 120-7, le CP Rail W1100 et le C.P.E. 1310 G publient des taux qui renferment des facteurs d'encouragement à cause de l'économie réalisée par la hausse des chargements minimaux: (paragraphe 9 de la requête et paragraphe 7 de la réponse). Il n'existe donc aucun doute que les intimées ont réalisé des bénéfices grâce aux chargements minimaux plus lourds envoyés par les expéditeurs.

La requérante prétend que le fait de ne pas publier les taux d'encouragement pour les chargements de plus de 120 000 livres nuit à l'intérêt public et que l'on devrait supprimer la cause de ce préjudice par la prescription d'un tarif qui fixerait les taxes selon une échelle d'encouragement. En d'autres termes devrait-on obliger les intimées à partager avec la requérante (sous forme de tarifs marchandises plus bas) les bénéfices provenant des chargements plus élevés et, si ces bénéfices ne sont pas partagés, cette omission est-elle celle qui est prévue à l'article 23? Il nous semble que le plus difficile pour la requérante soit de démontrer que les bénéfices provenant des chargements plus lourds, et, par conséquent, les profits, sont si étroitement reliés à des mesures particulières prises par les expéditeurs que ces derniers ont un certain droit au partage et que le contraire crée un préjudice du genre de celui que stipule la loi. Nous songeons à un grand nombre de me-

gation on the Applicant to prove its case. We need not predict at this time, nor regard as assumed, that future evidence will achieve that demanding objective.

Having dealt with the preliminary objections raised before and during the hearing, we will proceed to answer the questions.

Question No. 1:

Does the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission have jurisdiction under Section 23 of the *National Transportation Act* to compel the Respondents to establish incentive rate scales in their pricing structures?

As mentioned earlier, the Respondents have acknowledged that to some extent, tariffs such as CNR W 269-H, CP 120-7, CP Rail W1100 and C.P.E. 1310 G publish rates containing incentive features because of the economies of higher minimum weights: (Application, paragraph 9; Answer paragraph 7). This removes any doubt that there has been a benefit to the Respondents where a shipper loads to higher minimum weight levels.

The Applicant is alleging that the omission to publish incentive rates for loadings over 120,000 pounds is prejudicial to the public interest and should be corrected by the prescription of a tariff that fixes tolls on an incentive scale. Put differently, should the Respondents be obliged to share with the Applicant the benefits (expressed in terms of lower freight rates) accruing from higher loadings, and if such benefits are not shared, does this amount to an omission of the type described in Section 23? It seems to us that the largest burden on the Applicant will be to demonstrate that the economies arising out of heavier loadings, and hence the benefits, are so closely related to some specific action by the shippers that the latter have some claim to share and that failure to share creates the type of prejudice contemplated in the law. We can imagine many measures the Respondents might adopt that would increase their profits and be completely unrelated to any efforts by the ship-

sures, tout à fait indépendantes des efforts déployés par les expéditeurs, que les intimées pourraient adopter pour accroître leurs profits. Les intimées ne sont donc pas obligées de partager tous les genres de bénéfices qu'elles réalisent. Si la requérante peut démontrer que les intimées ne réaliseraient pas les bénéfices qu'elle veut partager sans une certaine coopération entre les compagnies de chemin de fer et l'industrie et que, de plus de refus des intimées de consentir à ce partage crée, disons, un obstacle à l'exportation de la pâte de bois, nous croyons alors que la requérante aura prouvé l'existence d'un préjudice à l'intérêt public. Si elle y réussit, rien ne nous empêche de prescrire un redressemment efficace.

Le Canadien National nous a rappelé qu'il était nécessaire de prouver l'existence d'un préjudice envers l'intérêt public pour que la Commission ait compétence pour rendre une ordonnance en vertu de l'article 23, et nous sommes d'accord. Toutefois, il n'est pas nécessaire de prouver l'existence de cette cause de préjudice pour avoir compétence pour trancher la question n° 1. Nous n'avons pas à présumer l'existence d'un préjudice; il faut faire la preuve comme l'exige clairement le paragraphe 4 de l'article 23.

Si nous comprenons bien la requête des intimées, si le Comité des transports par chemin de fer constate que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, la requérante a droit à une ordonnance réparatrice mais limitée toutefois à ordonner aux intimées de supprimer la cause du préjudice. Si le Comité en ordonnait davantage, il risquerait d'enfreindre une ou plusieurs des restrictions énoncées par M. Delisle. Dans l'affaire qui nous occupe, si l'élément préjudiciable est l'omissicn de partager les profits provenant de la hausse du poids minimal des chargements, nous devons ordonner aux intimées de "supprimer cette omission," un exploit plus métaphysique que régulatoire.

L'interprétation étroite que les intimées donnent aux pouvoirs que nous accorde le paragraphe 4 de l'article 23 n'est ni nouvelle, ni surprenante. Depuis une dizaine d'années, les compagnies de chemin de fer tentent de nous persuader que les mots de ce paragraphe veulent tout dire, sauf ce qu'ils disent réellement. Le seul changement que nous décelons dans cette pratique est qu'auparavant les plaidoyers étaient formulés en des termes subtils dont un

pers. It is not therefore, every economy enjoyed by the Respondents which produces the kind of benefit which must be shared with shippers. If the Applicant is able to show that the benefits it seeks to share would not materialize without at least a co-operative railway-industry pattern of action, and further, that the Respondents' unwillingness to share creates a condition that leads, say, to an undue obstacle to the export of woodpulp, then we think the Applicant will have proved a prejudice to the public interest. If this is done, we can see no bar to our prescription of a suitable remedy.

Canadian National reminded us that the finding of a prejudice to the public interest was necessary to give jurisdiction to the Committee to issue any order under Section 23. We agree. However, it is not necessary to find that such a prejudice does exist to give us jurisdiction to decide Question Number 1. That a prejudice must be present is not an assumption we must make; it is, rather, a clear legal requirement of Section 23(4).

As we understand the Respondents' submission, a finding on the part of the Railway Transport Committee that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest entitles the Applicant to a remedial order, but one limited to ordering the Respondents to remove the prejudicial feature. To go further would entail the risk of breaching one or more of Mr. Delisle's five "thou shall nots". In the present case, if the offending element was the omission to share benefits arising out of higher minimum loadings, we would have to order the Respondents to remove that which had been omitted, a feat more metaphysical than regulatory.

The narrow interpretation placed on our powers in Section 23(4) by the Respondents is neither new nor surprising. For a decade, the railways have sought to persuade us that the plain words in Section 23(4) mean anything except what they say. The only change in this practice we can detect is that formerly the arguments were couched in sophisticated word units, the collapse of any one of which would reduce the whole to nought. The latest effort

seul pouvait faire crouler toute l'argumentation. On ne peut dire de la dernière tentative à l'étude qu'elle est indûment subtile. La répugnance des compagnies de chemin de fer à abandonner leurs illusions de pleine liberté en matière de fixation des taux (liberté qui n'a pas existé dans notre pays depuis au moins 80 ans) a entraîné de nombreux retards dans les déliberations qui ont eu lieu au sujet de l'application de l'article 23. Nous ne sommes pas opposés à ce qu'une partie défende sa position en appel, mais nous nous devons de dire que les intimées s'exposent à se voir accuser de retarder intentionnellement les délibérations sous prétexte de faire valoir que l'article 23 est une disposition étroite qui peut être interprétée et appliquée de façon aussi restrictive que les lois punitives et fiscales. Ce sont là des paroles énergiques, mais utilisées sciemment. Le Comité a souvent eu à examiner les principes juridiques qui sous-tendent les questions dont nous sommes saisis dans la présente affaire et à les trancher. Pour connaître l'étendue des pouvoirs que la Commission possède en vertu de l'article 23, on peut s'en référer aux décisions du Comité dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool et al. c. Canadian National et al*, (1970-1971) CCT 316; (1973) CCT 249, et dans l'affaire *Prince Albert Pulp Company Ltd. c. CPR et al.* (1972) CCT 10, pour se rendre compte que les intimées reviennent sur des questions déjà débattues, et, pour ce qui est de l'étrange observation des deux intimées selon laquelle la Commission ne devrait pas répondre aux questions de droit avant d'être convaincue que la demande est, de *prime abord*, bien fondée et que la permission d'en appeler est accordée, nous aurions cru que la décision du Comité dans l'affaire *Prince Albert Pulp Company Ltd. c. CPR et al.* (1970-1971) CCT 173 aurait suffi à apaiser leurs inquiétudes. Dans cette affaire, il y avait eu requête en exemption en vertu de l'article 23 et en réponse à la requête les compagnies de chemin de fer intimées avaient adopté la position selon laquelle la Commission n'avait pas le pouvoir d'accorder l'exemption demandée, en se fondant sur les circonstances de l'affaire alléguées par les requérantes et sur leur interprétation de l'article 23. Les intimées ont demandé que la requête soit rejetée pour cette raison, mais la Commission a tenu une audience et opposé son refus. Notons que les compagnies de chemin de fer n'ont eu aucun problème à faire entendre leur cause ni à obtenir une décision, à leur demande, avant que le Comité ait établi l'existence d'une preuve *prima facie* et que la permission d'en appeler ait été accordée.

cannot be accused of undue sophistication. This reluctance on the part of the railways to abandon the illusion of complete rate-making freedom (which has not existed in this nation for at least 80 years) has led to numerous delays in Section 23 proceedings. We are not opposed to a party protecting its position in the event of an appeal, but we feel obliged to say that the Respondents are now exposing themselves to the charge of deliberately delaying proceedings on the pretext of arguing that Section 23 is a narrow provision to be interpreted and applied with the kind of restrictiveness reserved for punitive and taxing statutes. These are strong words, but they are intentionally used. The legal principles which underlie the questions to be answered in the present case have been argued and decided by the Committee many times. In so far as the extent of the powers of the Commission under Section 23 is concerned, one need only look at the decisions of the Committee in *Saskatchewan Wheat Pool et al. vs. Canadian National et al.* (1970-71) CTC 316; (1973) CTC 249; and *Prince Albert Pulp Company Ltd. vs. CPR et al.* (1972) CTC 10, to see that the Respondents have simply been threshing old straw and as for the curious argument advanced by both Respondents that questions of law should not be answered before a *prima facie* case has been made and leave to appeal granted, we would have thought that the decision of the Committee in *Prince Albert Pulp Company Ltd. et al. vs. CPR et al.* (1970-71) CTC 173 sufficient to overcome their concern. In that case there had been an application for relief under Section 23 and by way of Answer to the Application the Respondent Railway Companies took the position that the Commission was without jurisdiction to grant the relief asked, based on the circumstances of the case as alleged by the Applicants and their interpretation of Section 23. The Respondent Railway Companies made a motion for dismissal of the Application on these grounds which the Committee heard and denied. It may be noted that the Respondent Railway Companies had not the slightest difficulty in that case that their motion was being heard and decided, at their request, before the Committee had decided whether a *prima facie* case had been made and leave to appeal granted.

Nous regrettons de devoir soulever cette question à nouveau et, compte tenu de ce qui vient d'être dit, nous espérons que cette situation ne se représentera plus.

Nous croyons que l'avocat de la requérante a bien circonscrit les pouvoirs que nous possédons en vertu du paragraphe 4 de l'article 23 et nous souscrivons à son opinion.

Nous répondons affirmativement à la question n° 1.

Question n° 2

Le Comité des transports par chemin de fer a-t-il compétence, en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, pour obliger les intimées à publier des tarifs comportant des taux réduits applicables par 100 livres, à la portion des chargements qui est supérieure à 120 000 livres?

Cette question ne fait qu'apporter plus de précision à la question n° 1. Pour des raisons que nous avons déjà données, nous considérons qu'il n'existe aucune restriction à la mesure dans laquelle nous pouvons rendre des ordonnances détaillées en vertu du paragraphe 4 de l'article 23 pourvu, naturellement, que ces ordonnances

1) soient rendues après une audience ou, du moins après le début d'une audience;

2) soient rendues à la suite d'une constatation comme le mentionne la Loi, et

3) ne violent pas les articles relatifs au tarif compensatoire de la *Loi sur les chemins de fer*.

Même si la Commission croit qu'elle n'a pas le pouvoir d'ordonner un dédommagement, elle peut s'en référer au gouverneur en conseil et lui suggérer des mesures pertinentes, y compris, croyons-nous, une recommandation visant à faire modifier la loi de façon à ce qu'il soit possible d'appliquer une gamme plus étendue de dédommagements.

Nous répondons affirmativement à la question n° 2.

We regret the necessity to raise this matter one more time, and in view of what has just been said, we hope the occasion will not arise again.

We believe that Counsel for the Applicant has correctly described our powers under Section 23(4) and we adopt his views.

We would answer Question Number 1 in the affirmative.

Question No. 2:

Does the Railway Transport Committee have jurisdiction under Section 23 of the *National Transportation Act* to compel the Respondents to publish tariffs of tolls reflecting reduced rates per hundred pounds for minimum carloadings in excess of 120,000 pounds?

This question merely makes more specific what is asked in Question Number 1. For reasons already given, we see absolutely no restrictions on the degree to which we may make detailed orders under Section 23(4) provided, of course, such orders

1) are made after a hearing or at least after a hearing has commenced;

2) are made following a finding, as described in the Act; and

3) do not violate the compensatory rate sections of the *Railway Act*.

Even where the Commission believes it would be beyond its powers to order a remedy, it may report to the Governor in Council, suggesting appropriate action, including, we presume, a recommendation that the law be altered in some way to afford a wider or more complete set of remedies.

We would answer Question Number 2 in the affirmative.

Question n° 3

Si la réponse aux questions 1 et 2 est affirmative, le Comité des transports par chemin de fer est-il tenu dans son examen de la question à ne considérer que les aspects commerce et marché?

Cette question a perdu toute nature litigieuse. Au cours des délibérations, l'avocat a reconnu que le libellé du paragraphe 3 de l'article 23 est loin d'être restrictif. Nous admettons que si nous devons prescrire un dédommagement au cours de la présente affaire, les intimées ont le droit de nous demander de nous en tenir dans notre examen aux aspects commerce et marché.

Nous répondons négativement à la question n° 3.

Nous devons régler une dernière question. L'avocat de la requérante nous a demandé (si nous répondions aux questions comme il nous le demandait) de rayer les paragraphes 20 et 23 de la réponse parce qu'il les estime futiles et vexatoires. Les intimées n'ont pas réagi à cette demande et, autant que nous sachions, elles ne s'attendaient pas à devoir la contester.

Le paragraphe 20 stipule ce qui suit:

> Les intimées prétendent qu'aucun règlement, ni aucune loi ne les obligent à inscrire des taux d'encouragement dans leurs structures de prix. Lorsqu'elles le font, c'est à leur seule discrétion, et pour satisfaire aux "aspects commerce et marché".

Nous ne voyons rien d'incompatible entre ce paragraphe et nos réponses aux questions dont nous sommes saisis. Il se peut que les intimées doivent établir certains tarifs à cause d'exigences juridiques ou autres, mais nous ne pouvons nous en rendre compte tant que la requérante n'a pas prouvé qu'une action, une omission, etc, nuit à l'intérêt public. Il nous faut entendre les dépositions avant d'appuyer une telle conclusion.

Le paragraphe 23 stipule ce qui suit:

> Les intimées prétendent également que le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des

Question No. 3:

If the answer to Questions 1 and 2 is yes, is the Railway Transport Committee restricted in its consideration of the matter to market and commercial considerations?

This question lost whatever contentiousness it may formerly have had. During argument, Counsel acknowledged that Section 23(3) is expressed in language that is anything but restrictive. We acknowledge that should we find ourselves prescribing a remedy at sometime in this case, the Respondents are entitled to urge us to limit our consideration of the matter to market and commercial considerations.

We would answer Question Number 3 in the negative.

We must dispose of one final matter. Counsel for the Applicant asked us, (if we answered the questions as he urged us to) to strike out paragraph 20 and 23 of the Answer as being frivolous and vexatious. The Respondents did not respond to that request, and, for all we know, the request was one they did not anticipate having to resist.

Paragraph 20 provides:

> Respondents submit that there is no legal or statutory requirement upon them to establish incentive rate scales in their pricing structures. Respondents at their sole discretion do from time to time publish incentive rates for market and commercial considerations.

We see nothing inconsistent with this paragraph and our answers to the questions before us. There may be legal or other requirements upon the Respondents to establish certain rates, but we will not know that until the applicant has shown that an act, omission, etc. is prejudicial to the public interest. We have yet to see the evidence to support such a finding.

Paragraph 23 provides:

> Respondents further submit that the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission does

transports n'a pas compétence pour rendre l'ordonnance visée au paragraphe (d) de la requête.

L'ordonnance demandée au paragraphe (d) de la requête est "une ordonnance demandant aux intimées de supprimer la cause du préjudice dans les tarifs marchandises contre lesquels une plainte a été portée, en publiant des tarifs de taxes comportant des taux réduits, par cent livres, pour des chargements minimums de plus de 120 000 livres".

Nous avons constaté que, si certaines conditions sont satisfaites, et si une certaine preuve qui confirme les accusations est produite, nous avons le pouvoir de prescrire le dédommagement demandé au paragraphe (d). Par contre, nous devons concéder que nous n'aurions pas le pouvoir de rendre une telle ordonnance sans l'existence de ces conditions et cette preuve.

Nous ne pouvons conclure à ce moment-ci des délibérations que le paragraphe 20, ou le paragraphe 23 de la réponse sont futiles et vexatoires et, par conséquent, nous refusons de les rayer des débats.

not have the jurisdiction to issue the order sought in paragraph (d) of the Application.

The order sought in paragraph (d) of the Application is "an order requiring the Respondents to remove the prejudicial features of the freight rates complained of by publishing tariffs of tolls reflecting reduced rates per 100 pounds for minimum carloadings in excess of 120,000 pounds".

We have found that if certain conditions are met, and certain proof is adduced and successfully sustains attacks made upon it, we have the jurisdiction to prescribe a remedy in the terms asked for in paragraph (d). Conversely, we must concede that we would not have jurisdiction to make such an order in the absence of such conditions and proof.

We are unable to find at this stage of the proceedings that either paragraph 20 or paragraph 23 of the Answer is frivolous and vexatious, and accordingly, we refuse to strike them from the pleadings.

Relative à la requête présentée par la Canadian National Millers Association pour la réduction du tarif, en vigueur le 30 septembre 1966, des surestaries applicables à la farine pour l'exportation, expédiée de points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'Est

entre:

La Canadian National Millers Association, requérante

- et -

La Compagnie de chemin de fer du Pacifique-canadien (maintenant Canadien Pacifique Limitée), La Compagnie des chemins de fer Nationaux du Canada, Dominion Atlantic Railway, Québec Central Railway Company et Canadian Car Demurrage Bureau, intimés

Répertorié: Re Canadian National Millers Association c. C.P.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r., (président), J.M. Magee et R. March.

Décision rendue: 21 avril, 1978
Dossier n°: 1700.466

Transport par chemin de fer - Tarifs de transport de la farine - Farine pour l'exportation - Exportation de farine expédiée de points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'est - Tarifs majorant les surestaries au point de destination - Requête en exemption - Le mot "tarifs" de l'alinéa 272(2)b) de la Loi sur les chemins de fer, *comprend-il les surestaries? - L'examen judiciaire du paragraphe 272(1) s'applique-t-il à l'article 272 de la loi?*

La Canadian National Millers Association a déposé une requête, en vertu de l'article 45 de la Loi nationale sur les transports, *en vue de l'exemption des tarifs de C.P. Rail, des Chemins de fer Nationaux du Canada et du Canadian Car Demurrage Bureau, lesquels avaient majoré les surestaries applicables à la farine pour l'exportation expédiée de points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'est. Les surestaries étaient celles qui avaient été imposées au point de destination plutôt que celui de départ. La requérante prétendait que les mots "tarifs de transport pour l'exportation de la farine jusqu'à un port de l'est depuis un*

In the matter of the Application of the Canadian Millers Association for a reduction in demurrage charged on export flour shipped from inland points to Eastern ports to the level applying on the 30th day of September, 1966

between:

Canadian National Millers Association, Applicant

-and-

Canadian Pacific Railway Company (now Canadian Pacific Limited), Canadian National Railways, Dominion Atlantic Railway, Quebec Central Railway Company, and Canadian Car Demurrage Bureau, Respondents

Indexed as: Canadian National Millers Association v. C.P.R.

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman), J.M. Magee and R. March.

Decision Released: April 21, 1978
File No.: 1700.466

Railway Transport - Rates - Rates on flour moving - Export flour - Export of flour from inland points to Eastern Canadian ports - Tariffs of increased demurrage charges at destination - Application for relief - Whether the term "Rates" in s. 272(2)(b) of the Railway Act *includes demurrage charges - Whether judicial consideration of s. 272(1) extends to s. 272 of the Act.*

The Canadian National Millers Association filed an application pursuant to s. 45 of the National Transportation Act *for relief from certain CP Rail, Canadian National Railways and the Canadian Car Demurrage Bureau's tariffs which increased demurrage charges on export flour moving from inland points to Eastern ports. The demurrage charges were those arising at destinations, not points of origin. The Applicant contended that the words "rates on flour moving for export to an Eastern port from an inland point" in s. 272(2) of the* Railway Act *included demurrage charges in respect of such*

point de l'intérieur" dans le paragraphe 272(2) de la Loi sur les chemins de fer *comprenaient les surestaries pour ce qui était de ce transport et que les mots "doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine de ce genre" fixaient le niveau des surestaries parce que ces mots comprenaient les surestaries. Les intimés ont affirmé que les surestaries n'étaient pas comprises dans l'article 272; seules les surestaries pour l'acheminement ou le transport étaient comprises et comme l'article 272 ne maintenait ni ne fixait les surestaries à un niveau quelconque, l'augmentation du 1er septembre 1969 était appropriée et légale. De plus, elles ont pétendu que la décision visant la position énoncée précédemment ne pouvait être prise sans se rapporter à l'article 271 (qui porte aussi sur la fixation des tarifs applicables) puisque* l'arrêt North-West Line Elevators *a déterminé que les tarifs pour le grain et la farine édictés par l'article 271 de la* Loi sur les chemins de fer *ne comprenaient pas les surestaries et qu'en conséquence elles sont également exclues de l'article 272. L'enquête tenue conformément aux articles 81(1) et 82 de la* Loi nationale sur les transports *a entraîné la recommandation de rejeter la requête.*

Décision: *Les tarifs publiés et déposés depuis le 1er septembre 1969, majorant les surestaries et diminuant les temps de déchargement, dans la mesure où ils touchent la farine pour l'exportation en vertu de l'article 272, devraient être révisés afin de les ramener aux niveaux du 30 septembre 1966. La question juridique à trancher est de savoir si les surestaries applicables à la farine pour exportation étaient maintenues par la loi aux niveaux en vigueur le 30 septembre 1966, et son règlement réside dans la réponse à la question suivante: le mot "tarif" à l'alinéa 272(2) inclut-il ou exclut-il les surestaries? Les parties conviennent que les surestaries applicables à la farine pour l'exportation, transportée dans des lots de wagons complets à partir de Montréal et de tous les ports canadiens vers l'est, et en vigueur le 30 septembre 1966, sont comprises dans les tarifs relevant d'arrangements spéciaux et dans les tarifs de taux sur un produit désigné autorisés par l'article 274 de la* Loi sur les chemins de fer.

*L'une des questions en litige dans l'*affaire North-West Elevators Association *était de savoir si les mots "tarifs applicables au grain et à la farine " au paragraphe 328(6) de la* Loi sur les chemins de fer *(maintenant l'art. 271) incluaient*

such movement, and that the words "shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of such flour" fixed the level of demurrage charges because those words included such charges. Respondents contended that demurrage charges were not captured by s. 272; only charges for transportation or "movement" are included and since s. 272 does not hold down or fix demurrage charges at any level, the September 1, 1969 increase was both proper and lawful. Furthermore, a decision based on the aforementioned argument could not be taken without referring to s. 271 of the Railway Act. *The* North-West Line Elevators Association case *held that the rates on grain and flour governed by s. 271 of the* Railway Act *did not include demurrage charge and as a result are excluded under s. 272. Finally, the inquiry held pursuant to ss. 81(1) and 82 of the* National Transportation Act *recommended the dismissal of the application.*

Held: *The tariffs issued and filed since September 1, 1969, increasing demurrage charges and decreasing free time for unloading, to the extent that they affect export flour under s. 272, have to be revised to restore September 30, 1966 levels. The essential legal issue to be determined is whether demurrage charges relating to export flour are held down by law to the levels in effect on September 30, 1966, which issue depends on whether or not the term "rates" in s. 272(2) included or excluded demurrage charges. The parties agree that the demurrage charges applicable to export flour moving in carload lots for export from Montréal and all Canadian ports to the east thereof, and in effect on September 30, 1966, are contained in Special Arrangement tariffs and Commodity Rate tariffs authorized by s. 274 of the* Railway Act.

One of the issues in the North-West Line Elevators Association case *was whether the words "rates on grain and flour" in s. 328(6) of the* Railway Act *(now found in s. 271) included or excluded demurrage charges. Mr. Justice*

ou excluaient les surestaries. M. le juge Rand a jugé qu'ils ne "comprennent pas les surestaries; celles-ci ne dépendent pas du poids de marchandises; elles concernent la détention indue du matériel ferroviaire". Selon le Comité, cette conclusion ne pouvait s'appliquer à l'article 272 pour les motifs suivants.

L'article 272 vise à fixer le niveau des tarifs applicables à la farine pour exportation, réglementant et limitant ainsi les recettes que les sociétés ferroviaires peuvent espérer tirer de ce trafic. Chaque fois que le niveau de tarif ainsi fixé tombe au-dessous de celui qui "excède les coûts variables du trafic", comme le prescrivent les articles 276 et 277, l'article 272 est très explicite quant aux conséquences. Les sociétés ferroviaires ont le droit d'être dédommagées pour cet écart à même les deniers publics. Aucune disposition n'est prévue pour le dédommagement relatif aux tarifs fixés par l'article 271. Rien dans l'article 272 ne limite ou ne restreint les tarifs fixés pour les tarifs de transport ferroviaire ou pour les "tarifs" payables pour le transport seulement, les taxes, prix ou tarifs généraux, taux exprimés en cents "par 100 livres" pour utiliser l'expression du juge Rand. Pas plus d'ailleurs qu'on y restreint ou limite la généralité de la définition "taxes, prix ou tarifs" dans le paragraphe 2(1) pour exclure les surestaries de l'application de l'article 272. Aussi, l'expression "tarifs de transport de la farine pour l'exportation" de l'article 272 de la Loi sur les chemins de fer *doit être interprétée comme incluant les surestaries. Les taxes applicables, contenues dans les tarifs relevant d'arrangements spéciaux autorisés par l'article 274 et en vigueur le 30 septembre 1966, doivent s'appliquer au transport de la farine pour l'exportation à partir de points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'est en question en l'instance.*

Le Comité en est également arrivé à la conclusion que l'absence de taux compensatoires publiés pour les surestaries ne pouvait influer sur la conclusion finale puisqu'il n'avait vu aucune raison d'agir relativement aux surestaries en vertu du paragraphe 272(3) de la Loi sur les chemins de fer.

Le Comité a aussi souligné que d'après le tarif relevant d'arrangements spéciaux applicables et les tarifs de taux sur un produit désigné, les surestaries ne commenceraient à courir qu'après l'expiration de dix jours à compter de la date de placement d'un wagon pour le déchargement alors qu'il n'était pas en circulation. Après

Rand held that they do not "include demurrage charges; these are not related to the weight of the commodity, they are concerned with the unreasonable detention of railway equipment". According to the Committee, this conclusion cannot be extended to s. 272 for the following reasons.

The scheme of s. 272 is to fix the level of the export flour rates affected, thereby regulating and restricting the revenue that railway companies may expect to receive from such traffic. Section 272 is quite explicit as to the consequences that ensue when the rate level so fixed falls below that which "exceeds the variable cost of the traffic", as prescribed in accordance with ss. 276 and 277. Railway companies are entitled to be compensated for the difference out of public funds. There is no provision for such compensation in respect of rates fixed by s. 271. Nowhere in s. 272 is there language restricting or limiting the rates fixed thereby to line haul rates, or "rates payable for transportation strictly, general rates and tolls, rates which were expressed in terms of cents per "100 pounds", to use the words of Mr. Justice Rand. Neither is there anything which restricts or limits the generality of the definition of "tolls" or "rates" in s. 2(1), so as to exclude demurrage charges from the application of s. 272. Accordingly, "rates on flour moving for export", as that expression appears in s. 272 of the Railway Act, *must be read as including demurrage charges. The charges applicable thereto contained in the Special Arrangements tariffs authorized by s. 274 and in effect on September 30, 1966, must apply to the export flour traffic from inland points to Eastern ports in question in this case.*

The Committee also concluded that the absence of published compensatory rates for demurrage charges has no bearing on the outcome of the case since it found no reason to act in respect of demurrage under s. 272(3) of the Railway Act.

The Committee also noted that according to the applicable Special Arrangements tariff and Commodity Rate tariff, demurrage charges would accrue after the expiration of 10 days from the date of placement of the car for unloading when the car was not in motion. Upon consideration of the Respondents' demurrage rules,

examen de la règle de surestaries établie par les intimées, le Comité a jugé que l'arrêt d'un wagon n'avait rien à voir avec l'imposition du tarif de surestaries et que l'article 272, lorsque interprété en rapport avec l'article 274, indique que l'utilisation du mot "transport" n'exclut pas les surestaries des tarifs de l'est.

the Committee concluded that the stoppage of the car has nothing to do with the applicability of the demurrage tariff and that s. 272 when read with s. 274 indicates that the use of the word "movement" does not exclude demurrage from eastern rates.

N.D.L.R.: *La décision du Comité des transports par chemin de fer ici rapportée fit l'objet d'un appel à la Cour d'appel fédérale [1979]2 C.F. 809 et à la Cour suprême du Canada (1980) 1 R.C.S. 319. Le pourvoi en Cour suprême portait principalement sur l'application de l'article 272 de la* Loi sur les chemins de fer *aux frais de surestaries. Les sociétés ferroviaires prétendaient que la Cour d'appel fédérale et la Commission canadienne des transports avaient commis une erreur de droit en jugeant que cet article visait les frais de surestaries. La Cour, par arrêt unanime, decida que le jugement a quo ne révelait aucune erreur.*

Editor's note: *This decision of the Railway Transport Committee was subsequently appealed to the Federal Court of Appeal [1979] 2 C.F. 809 and to the Supreme Court of Canada (1980) 1 S.C.R. 319. In the Supreme Court, the main point of contention was whether section 272 of the of the* Railway Act *applied to demurrage charges. The appelant railways submitted that both the Federal Court of Appeal and the Commission had erred in law in deciding that the section of the Act did apply to demurrage charges. The Court unanimously held that neither body had erred in law.*

Jurisprudence citée

Great Northern Railway Company c. United States, 311 Fed. Rep. 309; *North-West Lines Elevators Association and United Grain Growers Ltd. c. C.P.R., C.N.R. and Canadian Car Demurrage Bureau* (1959), R.C.S. 239.

Decisions referred to

Great Northern Railway Company v. United States, 311 Fed. Rep. 309; *North-West Line Elevators Association* and *United Grain Growers Ltd. v. CPR, CNR and Canadian Car Demurrage Bureau* (1959), S.C.R. 239.

Lois citées

Loi sur la Convention du Nid-de-Corbeau, S.C. (1897) chap. 5; *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 11, 14, 14(2), 14(2)a), 37, 37(3), 37(4); *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 45, 81, 81(1), 82; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952, chap. 234, art. 2(32), 328, 328(6), 329; *Loi sur les chemins de fer*, art. S.R.C. 1970, c. R-2, 2, 2(1), 262, 271, 271(1), 272, 272(1), 272(2), 272(3), 272(4), 274, 274(5), 276, 277.

Statutes referred to

Crows Nest Pass Agreement Act, S.C. (1897) c. 5; *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23, ss. 11, 14, 14(2), 14(2)(a), 37, 37(3), 37(4); *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 45, 81, 81(1), 82; *Railway Act*, R.S.C. 1952, c. 234, ss. 2(32), 328, 328(6), 329; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 2, 2(1), 262, 271, 271(1), 272, 272(1), 272(2), 272(3), 272(4), 274, 274(5), 276, 277.

Doctrine citée

DRIEDGER, E.A., *The Construction of Statutes*, Toronto, Butterworths, 1974.

Authorities referred to

DRIEDGER, E.A., *The Construction of Statutes*, Toronto, Butterworths, 1974.

DÉCISION

Il s'agit d'une requête qu'a présentée la Canadian National Millers Association, en vertu de l'article 45 de la *Loi nationale sur les transports*, en vue de l'exemption des tarifs de CP Rail, des Chemins de fer Nationaux du

DECISION

This is an Application of Canadian National Millers Association, under Section 45 of the *National Transportation Act*, for relief from tariffs of CP Rail, Canadian National Railways and Canadian Car Demurrage Bureau, Respon-

Canada et du Canadian Car Demurrage Bureau, intimés, lesquels ont majoré les surestaries applicables à la farine pour l'exportation, expédiée en vertu de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Voici les dispositions pertinentes de l'article 45 de la *Loi nationale sur les transports*:

> 45(1) La Commission a pleine juridiction pour instruire, entendre et juger toute requête présentée par une partie intéressée ou en son nom.
>
> (a) se plaignant qu'une compagnie ou qu'une personne a omis de faire une action ou une chose qu'elle était tenue de faire par la *Loi sur les chemins de fer*, par la loi spéciale ou par des règlements établis, des ordonnances rendues ou des instructions données sous le régime de l'une ou de l'autre loi par le gouverneur en conseil, le Ministre, la Commission, un ingénieur-inspecteur ou par une autre autorité légitime; ou qu'une compagnie ou une personne a fait ou fait une action ou une chose contrairement ou en contravention à la *Loi sur les chemins de fer*, ...ou
>
> (b) demandant à la Commission de rendre une ordonnance ou de donner des instructions, une permission, une sanction ou une approbation que la loi l'autorise à rendre ou à donner, ou relativement à toute affaire, chose ou action qui, par la *Loi sur les chemins de fer* ou par la *loi spéciale*, est défendue, autorisée ou exigée.
>
> (2) La Commission peut ordonner et prescrire à toute compagnie ou personne de faire immédiatement, ou dans tel délai ou à telle époque qu'elle fixe, et de telle manière qu'elle prescrit, en tant qu'il n'y a rien d'incompatible avec la *Loi sur les chemins de fer*, toute action ou chose que cette compagnie ou personne est, ou peut être, tenue de faire sous le régime de la *Loi sur les chemins de fer*... La Commission peut aussi défendre l'accomplissement ou la continuation de toute action ou chose contraire à la *Loi sur les chemins de fer*...; et elle a, aux fins de la *Loi sur les chemins de fer*, pleine juridiction pour entendre et juger toute question tant de droit que de fait.

dents, which increased demurrage charges on export flour, being shipped pursuant to Section 272 of the *Railway Act*.

The relevant provisions of Section 45 of the *National Transportation Act* are:

> 45(1) The Commission has full jurisdiction to inquire into, hear and determine any application by or on behalf of any party interested.
>
> (a) complaining that any company, or person, has failed to do any act, matter or thing required to be done by the *Railway Act*, ...or that any company or person has done or is doing any act, matter or thing contrary to or in violation of the *Railway Act*, ...or
>
> (b) requesting the Commission to make any order, or give any direction, leave, sanction or approval, that by law it is authorized to make or give, or with respect to any matter, act or thing, that by the *Railway Act*, ...is prohibited, sanctioned or required to be done.
>
> (2) The Commission may order and require any company or person to do forthwith, or within or at any specified time, and in any manner prescribed by the Commission, so far as is not inconsistent with the *Railway Act*, any act, matter or thing that such company or person is or may be required to do under the *Railway Act*, ...and may forbid the doing or continuing of any act, matter or thing that is contrary to the *Railway Act*, ...and for the purposes of the *Railway Act* has full jurisdiction to hear and determine all matters whether of law or of fact.

(3) Relativement à la présence et à l'examen des témoins, à la production et à l'étude des documents, à la mise à exécution de ses ordonnances, à la descente sur les lieux et à l'inspection des biens, aussi bien qu'en toutes autres matières nécessaires ou propres à l'exercice régulier de sa juridiction, la Commission possède tous les pouvoirs, droits et privilèges d'une cour supérieure.

...

(5) La décision de la Commission sur la question de savoir si une compagnie, une municipalité ou une personne est ou n'est pas partie intéressée, au sens du présent article, est finale et lie toutes les compagnies, les municipalités et les personnels...

Bien que l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* régisse le transport du grain exporté jusqu'aux ports de l'Est, y compris la farine il n'en constitue pas moins un cadre règlementaire qui doit être considéré comme un tout et qui devrait donc être vu globalement.

272(1) Au présent article

"port de l'Est" désigne l'un des ports de Halifax, Saint John, West Saint John et Montréal et tout port du fleuve St-Laurent à l'est de Montréal;

"tarifs de l'Est" désigne,

(a) en ce qui concerne le grain, les tarifs-marchandises applicables le 30 novembre 1960 au transport du grain en vrac pour l'exportation depuis un point quelconque de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, et

(b) en ce qui concerne la farine, les tarifs-marchandises applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine pour l'exportation depuis un point quelconque de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est.

"farine" désigne la farine obtenue à partir du grain;

(3) The Commission, as respects the attendance and examination of witnesses, the production and inspection of documents, the enforcement of its orders, the entry on and inspection of property, and other matters necessary or proper for the due exercise of its jurisdiction, has all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court.

...

(5) The decision of the Commission as to whether any company, municipality or person is or is not a party interested within the meaning of this section is binding and conclusive upon all companies, municipalities and persons.

Although Section 272 of the *Railway Act* legislates with respect to grain exported through Eastern ports, as well as flour, it constitutes a statutory scheme which must be considered as a whole, and should accordingly be looked at in its entirety:

272(1) In this section

"Eastern port" means any of the ports of Halifax, Saint John, West Saint John and Montreal and any of the ports on the St. Lawrence River to the east of Montreal;

"Eastern rates" means,

(a) in relation to grain, the freight rates applying on the 30th day of November 1960 to the movement of grain in bulk for export from any inland point to an Eastern port, and

(b) in relation to flour, the freight rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of flour for export from any inland point to an Eastern port;

"flour" means flour milled from grain;

"grain" désigne les denrées mentionnées au paragraphe (6) de l'*ordonnance n° 121416 de la Commission des transports* du Canada en date du 18 juillet 1966;

"point de l'intérieur" désigne,

(a) en ce qui concerne le grain, tout point de chemin de fer situé le long de la Baie Georgienne, le long du lac Huron ou le long de toute voie navigable directement ou indirectement reliée au lac Huron et qui ne se trouve pas plus à l'Est que Prescott, mais y compris Prescott, et

(b) en ce qui concerne la farine, tout point du Canada à l'est du 90e degré de longitude ouest;

(2) Afin d'encourager la continuation de l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation du grain et de la farine.

(a) les tarifs de transport en vrac pour l'exportation du grain jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 novembre 1960 au transport de grain de ce genre jusqu'aux ports de l'Est; et

(b) les tarifs de transport pour l'exportation de la farine jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine de ce genre jusqu'aux ports de l'Est.

(3) La Commission doit de temps à autre déterminer, relativement

(a) au transport du grain en vrac pour l'exportation, et

(b) au transport de la farine pour l'exportation,

"grain" means the commodities referred to in paragraph (6) of *Order No. 121416 of the Board of Transport Commissioners* for Canada dated the 18th day of July 1966;

"inland point" means,

(a) in relation to grain, any of the railway points along Georgian Bay, along Lake Huron or along any waterways directly or indirectly connecting with Lake Huron and not being farther east than Prescott, but including Prescott, and

(b) in relation to flour, any point in Canada east of the 90th degree of west longitude.

(2) For the purpose of encouraging the continued use of the Eastern ports for the export of grain and flour,

(a) rates for grain moving in bulk for export to any Eastern port from any inland point over any line of a railway company subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of November 1960 to the movement of such grain to Eastern ports; and

(b) rates on flour moving for export to an Eastern port from any inland point over any line of a railway company subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of such flour to Eastern ports.

(3) The Commission shall from time to time determine in respect of

(a) the movement of grain in bulk for export, and

(b) the movement of flour for export,

par chemin de fer jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur, un niveau de tarifs conforme aux dispositions des articles 276 et 277 et doit faire publier ces tarifs dans la *Gazette du Canada*.

(4) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation de la Commission, autoriser le ministre des Finances à payer, sur le Fonds du revenu consolidé, à une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement qui transporte, aux tarifs de l'Est, du grain en vrac pour l'exportation jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur ou de la farine pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, lorsque les tarifs de l'Est pour ce grain ou cette farine, selon le cas, sont inférieurs aux tarifs déterminés et publiés par la Commission en vertu du paragraphe (3), un montant égal à la différence entre

(a) le montant total reçu par la compagnie pour cette année-là pour le transport de ce grain ou de cette farine et

(b) le montant total que la compagnie aurait reçu pour cette année-là si le grain ou la farine avaient été transportés aux tarifs déterminés et publiés par la commission en vertu du paragraphe (3) au lieu de l'être aux tarifs de l'Est.

(5) Jusqu'à ce que la Commission détermine et publie un niveau de tarifs en vertu du paragraphe (3),

(a) les proportions des tarifs ferroviaires de transport du grain en vrac pour l'exportation depuis un point de l'extérieur jusqu'à un port de l'Est qui ont été déposées par une compagnie de chemin de fer à la Commission des transports du Canada en conformité du paragraphe 2 de l'*ordonnance nº 103860* de ladite commission en date du 23 février 1961 et qui ont été approuvées par ladite commission sont censées être les tarifs déterminés par la Commission canadienne des transports en vertu du paragraphe (3); et

by railway to an Eastern port from an inland point a level of rates consistent with sections 276 and 277 and shall cause such rates to be published in the *Canada Gazette*.

(4) The Governor in Council, may on the recommendation of the Commission, authorize the Minister of Finance to pay out of the Consolidated Revenue Fund to a railway company under the jurisdiction of Parliament that carries at Eastern rates grain moving in bulk for export to an Eastern port from an inland point, or flour moving for export from an inland point to an Eastern port, when the Eastern rates for such grain or flour, as the case may be, are less than the rates determined and published by the Commission under subsection (3), an amount equal to the difference between

(a) the total amount received by the company in respect of that year for the carriage of such grain or flour, and

(b) the total amount that the company would have received in respect of that year had the grain or flour been carried at the rates determined and published by the Commission under subsection (3) instead of at the Eastern rates.

(5) Until such time as the Commission determines and publishes a level of rates under subsection (3),

(a) the railway proportions of rates for the movement of grain in bulk for export from an inland point to an Eastern port that have been filed by a railway company with the Board of Transport Commissioners for Canada in accordance with paragraph 2 of *Order No. 103860* of that Board dated February 23rd, 1961, and that have been approved by that Board shall be deemed to be the rates determined and published by the Commission under subsection (3); and

(b) les tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est sont censés être les tarifs déterminés et publiés par la Commission canadienne des transports en vertu du paragraphe (3). 1966-67, c. 69, art. 50.

(b) the rates applying on the 30th day of September 1966 for the movement of flour for export from an inland point to an Eastern port shall be deemed to be the rates determined and published by the Commission under subsection (3). 1966-67, c. 69, s. 50.

Les articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer* exigent que tous les taux de transport de marchandises soient compensatoires et investissent la Commission du pouvoir de rejeter ceux qui ne le sont pas. Au cours de la période à l'étude dans la présente affaire, la Comission a en fait prescrit des niveaux de tarifs applicables au transport du grain et de la farine pour l'exportation qu'exige le paragraphe 272(3) (et également ceux qu'exige le paragraphe 272(5)), et des subventions totales de l'ordre de $44,450,000 pour CP Rail et 38,355,000 pour les Chemins de fer Nationaux du Canada ont été payées.

Sections 276 and 277 of the *Railway Act* require that all freight rates shall be compensatory, and grant to the Commission the power to disallow those that are not. During the period of time under review in this case, the Commission has in fact prescribed the levels of rates on export grain and flour required by Section 272(3) (and also those required by Section 272(5)), and total subsidies of the order of $44,450,000 for CP Rail and $38,355,000 for Canadian National Railways have been paid.

Dans le cas présent, la requérante demande que le Comité des transports par chemin de fer donne des instructions aux intimés exigeant la révision des tarifs applicables en vue de réduire les surestaries applicables à la farine pour l'exportation depuis des points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'Est (ces termes sont définis à l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*) de leurs niveaux actuels à $5 par wagon par jour, après les périodes de temps en franchise applicables, $5 étant le montant des surestaries imposées le 30 septembre 1966. Les surestaries en question sont celles qui ont été imposées au point de destination plutôt que celui de départ.

What Applicant has asked for in the present case is a direction from the Railway Transport Committee to Respondents, requiring revision of applicable tariffs to reduce demurrage charged on flour moving for exports from inland points to Eastern ports (as those terms are defined in Section 272 of the *Railway Act*) from their present levels to $5.00 per car per day, after applicable free time allowances, $5.00 being the amount of demurrage charged on September 30, 1966. The demurrage charges in question are those which have arisen at destinations, not points of origin.

Les intimés ont répondu à la requête en affirmant que les surestaries applicables à la farine pour l'exportation ne sont pas visées par l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* et que par conséquent les surestaries, objet du litige, étaient légales.

Respondents answered the Application by saying that demurrage on export flour is not controlled by Section 272 of the *Railway Act*, hence the demurrage charges complained of were lawful.

Parmi les pouvoirs qui sont conférés à la Commission canadienne des transports pour l'exécution de ses tâches, on retrouve ceux du paragraphe 81(1) et de l'article 82 de la *Loi nationale sur les transports*:

Among the powers available to the Canadian Transport Commission for the disposition of its business are those in Sections 81(1) and 82 of the *National Transportation Act*:

81(1) La Commission peut nommer toute personne, ou donner des instructions à toute personne, pour instruire une

81(1) The Commission may appoint or direct any person to make an inquiry and report upon any application, complaint or

enquête et lui faire rapport sur une demande, une plainte ou une contestation pendante devant la Commission, ou au sujet de quelque question ou affaire de la compétence de la commission en vertu de la présente loi, de la *Loi sur les chemins de fer* ou de la loi *spéciale*.

82. Le Ministre, la Commission, l'ingénieur-inspecteur ou la personne chargée, sous l'autorité de la *Loi sur les chemins de fer*, d'instruire une enquête ou de faire un rapport, peut

(a) ...

(b) ...

(c) requérir la présence des personnes qu'il lui paraît utile d'assigner et d'interroger, et exiger des réponses ou des rapports pour satisfaire aux investigations qu'il lui paraît nécessaire de poursuivre;

(d) exiger la production de tous livres, pièces, plans, devis, dessins et documents importants; et

(e) faire prêter serment et recevoir des affirmations ou des déclarations;

et, pour assigner des témoins et pour les contraindre à comparaître, à rendre témoignage et à produire les livres, pièces ou choses qu'il leur est enjoint de produire, le Ministre, la Commission, l'ingénieur-inspecteur ou la personne ainsi constituée en autorité possède les mêmes pouvoirs que ceux que possède toute cour en matières civiles. S.R., c. 234, art. 71.

La Commission a chargé Me Donald J. Murphy, un de ses avocats principaux, d'instruire une enquête et de lui faire rapport sur la demande en recourant aux pouvoirs que lui confère l'article 82 à cette fin.

Me Murphy a demandé à la requérante et aux intimés de comparaître, lesquels, représentés par leur avocat, lui ont remis un exposé des faits admis contenant leurs arguments juridiques.

Une fois cette procédure terminée, Me Murphy a signalé ses constatations au Comité

dispute pending before the Commission, or upon any matter or thing over which the Commission has jurisdiction under this Act, the *Railway Act* or the *Special Act*.

82. The Minister, the Commission, or the inspecting engineer, or person appointed under the *Railway Act* to make any inquiry or report may

(a) ...

(b) ...

(c) require the attendance of all such persons as it or he thinks fit to summon and examine, and require answers or returns to such inquiries as it or he thinks fit to make;

(d) require the production of all material books, papers, plans, specifications, drawings and documents; and

(e) administer oaths, affirmations or declarations;

and has the like power in summoning witnesses and enforcing their attendance, and compelling them to give evidence and produce books, papers or things that they are required to produce, as is vested in any court in civil cases. R.S., c. 234, s. 71.

The Commission appointed Mr. Donald J. Murphy, one of its senior counsel, to make an inquiry into and report upon the Application, using the powers granted by Section 82 for the purpose.

Mr. Murphy requested Applicant and Respondents to appear before him, which they did by their counsel, and he was given an agreed statement of facts on which the arguments of the parties were addressed to him.

After this procedure was completed, Mr. Murphy reported his findings to the Railway

des transports par chemin de fer et c'est en se fondant sur celles-ci que le Comité a rejeté la requête. Le rapport de Me Murphy est très explicite et plutôt que de tenter de la paraphraser, j'en ai joint une copie en appendice I. Me Murphy a pris gand soin de transcrire les arguments que lui ont présentés la requérante et les intimés et sa recommandation découle d'une analyse minutieuse et complète des propositions de droit desquelles dépendra, selon l'avocat, l'issue de la présente affaire.

Lors de l'étude préliminaire du rapport, le Comité a décidé d'en faire tenir copie aux parties afin de leur permettre de faire connaître leurs commentaires. L'avocat de la requérante a demandé que le Comité tienne une audience afin d'entendre les arguments à l'égard des constatations et conclusions du rapport de Me Murphy. Après étude de cette requête, le Comité a décidé de ne pas y acquiescer estimant qu'une audience était superflue puisque les parties pouvaient fort bien commenter le rapport par écrit. La requérante et les intimés ont donc envoyé leurs observations et il appartient maintenant au Comité de prendre une décision.

Dans la présente requête, une seule question seulement reste à trancher: les surestaries applicables à la farine pour l'exportation conformément aux conditions stipulées à l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* sont-elles maintenues par la loi aux niveaux en vigueur le 30 septembre 1966? La requérante estime que oui, les intimés non.

Cette affaire est essentiellement juridique et son règlement réside dans l'interprétation de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. En termes juridiques, la question peut être formulée ainsi: Lorsque le paragraphe 272(2) stipule que:

> Afin d'encourager la continuation de l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation ... de la farine, ... les tarifs de transport en vrac pour l'exportation de la farine jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 novembre 1960 au transport de grain de ce genre jusqu'aux ports de l'Est,

le mot "tarifs" inclut-il ou exclut-il les surestaries?

Transport Committee, and on the basis of those findings recommended that the Committee dismiss the Application. Mr. Murphy's report speaks for itself, and rather than attempting to paraphrase it, I have attached a copy as Appendix I. Mr. Murphy was at great pains to record fully and faithfully the arguments put to him by counsel for Applicant and Respondents, and his recommendation follows a meticulous and careful analysis of the propositions of law upon which counsel said the outcome of this case will rest.

On preliminary consideration of the report, the Committee decided that it should be sent to the parties, to permit them to comment upon it. Counsel for Applicant requested that there be a hearing by the Committee for the purpose of argument directed at the findings and conclusions of Mr. Murphy's report. The Committee considered this request and decided not to act on it, being of the opinion that a hearing was unnecessary since Applicant and Respondents could respond to the report quite adequately in writing. Written comments were received from Applicant and Respondents accordingly, and the case is now before the Committee for decision.

The Application really involves the determination of only one issue: are demurrage charges relating to export flour, under the conditions stated in Section 272 of the *Railway Act*, held down by law to the levels in effect on September 30, 1966? Applicant answers: yes, Respondents: no.

This issue is essentially legal, and depends for its answer mainly on the interpretation of Section 272 of the *Railway Act*. To put it in legal terms, the issue may be restated thus: when Section 272(2) states that:

> for the purpose of encouraging the continued use of the Eastern ports for the export of... flour, ...rates on flour moving for export to an Eastern port from any inland point over any line of a railway company subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of such flour to Eastern ports,

does the word "rates" include or exclude demurrage charges?

En étudiant cette question, nous expliquerons dans l'ordre, l'origine et l'application des surestaries. L'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer* exige que les sociétés ferroviaries fournissent des installations suffisantes et convenables pour le transport de ces marchandises et effets. C'est lorsque leur matériel sert au transport de marchandises que les sociétés ferroviaires rentrent dans leurs frais et réalisent des profits, et c'est lorsqu'il est disponible pour le transport de leurs marchandises que ce matériel est le plus utile aux expéditeurs. Il est dans l'intérêt de ces derniers que le matériel fourni pour l'acheminement du trafic soit chargé et déchargé rapidement.

In dealing with this question, a few words of explanation about the origin and application of demurrage charges will be in order. Railway companies are required by Section 262 of the *Railway Act* to furnish adequate and suitable accommodation for all traffic offered for carriage. Railway equipment so furnished can only be regarded as recovering its costs and being profitable to railway companies when it is employed in the service of transporting goods from one place to another, and can only be of the greatest value to shippers when it is available for the transportation of their goods. It is in the interest of both the shippers and the railway companies that railway equipment furnished for the accommodation of traffic be promptly loaded and unloaded.

Pour décourager la détention du matériel ferroviaire pendant une période de temps déraisonnable pour le chargement et le déchargement, les sociétés ferroviaires imposent des surestaries par wagon par jour. Il s'agit d'une taxe distincte de celle qui s'applique au transport ferroviaire de marchandises. Elle constitue, d'une part une pénalité pour la détention indue du matériel ferroviaire et, d'autre part, un dédommagement aux sociétés ferroviaires pour la détention du matériel à des fins d'entreposage pour une période de temps plus que raisonnable.

To discourage the detention of railway equipment beyond a reasonable time for loading and unloading, railway companies make a per-car per-day charge for such detention. This charge is known as demurrage. It is a separate and distinct charge from the charge for rail transportation of the goods. It is in part a penalty for the undue detention of railway equipment, and in part compensation to railway companies for detention of their equipment for storage purposes for more than a reasonable time.

L'avocat des intimés a fait grand cas du jugement de la Cour suprême rendu dans la célèbre affaire *North-West Line Elevators Association and United Grain Growers Ltd. c. CPR, CNR and Canadian Car Demurrage Bureau*: (1959) 77 CRTC 241; (1959) RCS 239. Il est par conséquent utile de connaître ce que le juge Rand, représentant la Cour avait à dire au sujet des principales composantes de la surestarie:

Counsel for Respondents relied heavily on the judgement of the Supreme Court of Canada in the well known case of *North-West Line Elevators Association* and *United Grain Growers Ltd. vs. CPR, CNR, and Canadian Car Demurrage Bureau*; (1959) 77 CRTC 241; (1959) SCR 239. It is helpful, therefore, to see what Mr. Justice Rand, who spoke for the Court, had to say about the principal features of demurrage:

(Traduction)

> Le retard dans le chargement ou le déchargement des wagons de marchandises transgresse l'engagement tacite selon lequel, le matériel est mis à la disposition de l'expéditeur ou du consignataire, ou ne prendra pas plus que le temps raisonnable pour l'une ou l'autre opération. L'utilisation rentable et efficace du matériel constitue un élément important des coûts qui déterminent les tarifs-marchandises et un élément essentiel de la saine gestion des chemins de fer. Il serait absurde de prétendre qu'un chemin de fer

> Delay in loading or unloading cars of freight violates the implied understanding when equipment is placed at the disposal of shipper or consignee that no more than reasonable time shall be taken for either purpose. The profitable and efficient use of equipment is an important item of the costs reflected in the freight rates charged and is an essential in good railway management. That a railway is to supply expensive equipment in order to furnish, gratis, a storage means for shippers and consignees re-

doit fournir son matériel coûteux pour donner, gratuitement, des espaces d'entreposage aux expéditeurs et aux consignataires: (1959) 77 CRTC 241, à la page 244; (1959) RCS 239, à la page 242.

De l'exposé des faits admis qu'ont adressé à Me Murphy la requérante et les intimés, il ressort ce qui suit:

13. Les surestaries sont des frais exigés par les chemins de fer intimés pour la détention d'un wagon de marchandises au delà du temps en franchise prévu par le tarif applicable relevant d'arrangements spéciaux et elles visent à amener la remise prompte du wagon de marchandises et, du même coup, à dédommager en partie les chemins de fer intimés au cas où le wagon de marchandises serait retenu au delà du temps en franchise.

Il est entendu entre la requérante et les intimés que les surestaries applicables à la farine pour l'exportation, transportée dans des lots de wagons complets à partir de Montréal et de tous les ports canadiens vers l'est, et en vigueur le 30 septembre 1966 étaient contenues dans les tarifs relevant d'arrangements spéciaux autorisés par l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*: (Voir l'exposé des faits admis, paragraphes 5, 6, 7, 11, 12 et 14.)

Cet article stipule que:

274(1) Suivent les tarifs des taxes que la compagnie est autorisée à émettre en vertu de la présente loi pour le transport de marchandises entre des points situés sur le chemin de fer:

(a) les tarifs de taux de catégorie;

(b) les tarifs de taux sur un produit désigné;

(c) les tarifs de taux de concurrence; et

(d) les tarifs relevant d'arrangements spéciaux.

(2) Un taux de catégorie est un taux applicable à une répartition par catégorie à laquelle les articles sont assignés dans la classification des marchandises.

veals, on its mere statement, its own absurdity: (1959) 77 CRTC 241, at page 244; (1959) SCR 239, at page 242.

In the Statement of Agreed Facts placed before Mr. Murphy by Applicant and Respondents the following appears:

13. Demurrage is a charge made by the Respondent Railways for the detention of a freight car beyond the free time provided for by the applicable Special Arrangements Tariff, and is intended as an inducement to promptly release the freight car, and alternatively, to compensate partially the Respondent Railways should the freight car be detained beyond the free time allowance.

It is common ground between Applicant and Respondents that the demurrage charges applicable to export flour moving in carload lots for export from Montreal and all Canadian ports to the east thereof, and in effect on September 30, 1966, were contained in Special Arrangements Tariffs authorized by Section 274 of the *Railway Act*: (See Agreed Statement of Facts, paragraphs 5, 6, 7, 11, 12 and 14).

This Section states:

274(1) The tariffs of tolls that the company is authorized to issue under this Act for the carriage of goods between points on the railway are

(a) class rate tariffs;

(b) commodity rate tariffs;

(c) competitive rate tariffs; and

(d) special arrangements tariffs.

(2) A class rate is a rate applicable to a class rating to which articles are assigned in the freight classification.

(3) Un taux sur un produit désigné est un taux qui vise un article décrit ou nommé dans le tarif renfermant le taux.

(4) Un taux de concurrence est un taux de catégorie ou un taux sur un produit désigné, qui est émis pour faire face à la concurrence.

(5) Les arrangements spéciaux sont les frais, les allocations, les absorptions, les règles et règlements concernant les surestaries, la protection, l'emmagasinage, l'aiguillage, le transbordement par élévateur, le camionnage, le chargement, le déchargement, le pesage, la déviation, et tous les autres arrangements accessoires ou spéciaux qui, de quelque façon, augmentent ou diminuent les frais à acquitter sur toute expédition, ou qui augmentent ou diminuent la valeur du service fourni par la compagnie.

On peut observer en passant que les surestaries pour le transport de la farine, et en vigueur à cette date étaient contenues dans les tarifs de taux sur un produit désigné également autorisés par l'article 274: (Voir exposé des faits admis, paragraphes 5, 6, 7, 8, 9 et 14).

Enfin, la signification des mots taxe, prix ou tarif est donnée au paragraphe 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer* et elle comprend les surestaries:

"taxe", "prix" ou "tarif", relativement à un chemin de fer, signifie les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération exigés ou les réductions établies par la compagnie, ou sur un chemin de fer que la compagnie possède ou tient en service, ou relativement à ce chemin de fer, ou par toute personne agissant au nom de la compagnie ou avec autorisation ou son consentement, pour le transport des voyageurs, pour l'expédition, le transport, le soin, la manutention ou la livraison de marchandises, ou pour tout service se rattachant à l'industrie de voiturier; et ces expressions comprennent les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés ou les réductions ainsi établies au sujet du matériel roulant ou de l'usage du matériel roulant, ou des moyens de voiturage, d'expédition ou de transport, in-

(3) A commodity rate is a rate applicable to an article described or named in the tariff containing the rate.

(4) A competitive rate is a class or commodity rate that is issued to meet competition.

(5) Special arrangements are charges, allowances, absorptions, rules and regulations respecting demurrage, protection, storage, switching, elevation, cartage, loading, unloading, weighing, diversion and all other accessorial or special arrangements that in any way increase or decrease the charges to be paid on any shipment or that increase or decrease the value of the service provided by the company.

It may be observed in passing that the charges for transportation of the flour, and in effect on that date, were contained in Commodity Rate tariffs also authorized by Section 274: (See Agreed Statement of Facts, paragraphs 5, 6, 7, 8, 9, and 14).

Finally, the meaning of the words "toll" or "rate" is defined in Section 2(1) of the *Railway Act*, and this definition includes demurrage:

"toll" or "rate" when used with reference to a railway, means any toll, rate, charge or allowance charged or made either by the company, or upon or in respect of a railway owned or operated by the company, or by any person on behalf or under authority or consent of the company, in connection with the carriage and transportation of passengers, or the carriage, shipment, transportation, care, handling or delivery of goods, or for any service incidental to the business of a carrier; and includes any toll, rate, charge or allowance so charged or made in connection with rolling stock, or the use thereof, or any instrumentality of facility of carriage, shipment or transportation, irrespective of ownership or of any contract, expressed or implied, with respect to the use thereof; and includes also

dépendamment de la question de propriété ou de tout contrat formel ou implicite relatif à leur emploi; les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés des voyageurs, ou les réductions ainsi établies, pour lits dans les wagons-lits, ou pour le factage, la réception, le chargement, le déchargement, les arrêts, le transbordement par élévateur, l'aération, la réfrigération, la congélation, le chauffage, l'aiguillage, le passage sur transbordeur, le camionnage, l'emmagasinage, le soin, la manutention ou la livraison des marchandises transportées, à transporter ou en transit ou relativement à ces marchandises; et les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés ou les réductions ainsi établies pour l'entreposage des marchandises, le quaiage ou les surestaries ou choses analogues, ou relativement à l'une ou à plusieurs des opérations ci-dessus mentionnées, prises séparément ou dans leur ensemble;

Cette définition prête le sens qu'à donné le Parlement aux mots "taxe", "prix" ou "tarif", appuyée d'une énumération détaillée des articles qu'elle comprend. La loi antérieure ne contenait pas cette interprétation et a fait l'objet de commentaires de la part du juge Rand lorsqu'il a rendu le jugement de la Cour suprême dans l'*affaire North-West Line Elevators Association* mentionnée précédemment. Après avoir donné la définition de "taxe", "prix" ou "tarif" qui en 1959, était en substance identique à celle de la *Loi sur les chemins de fer* actuelle, il a déclaré:

(Traduction)

Avant l'adoption du ch. 61 des *Statuts du Canada, 1908*, la définition du par. (30) de l'article 2, S.R.C. 1906, ch. 37 ne mentionnait pas expressément les surestaries: "prix de transport ou "taux" signifient et comprennent les prix, taux ou réclamations faites pour toute sorte de transport ou pour le factage, le chargement, le déchargement, ou la livraison de marchandises, ou pour l'entreposage ou le quaiage, ou pour autres services qui relèvent de l'industrie des voituriers". Toutefois les derniers mots de ce paragraphe les visaient certainement. Il est indubitable que l'on avait appliqué celles-ci bien avant cette année-là. La

any toll, rate, charge or allowance so charged or made for furnishing passengers with beds or berths upon sleeping cars, or for the collection, receipt, loading, unloading, stopping over, elevation, ventilation, refrigerating, icing, heating, switching, ferriage, cartage, storage, care, handling or delivery of, or in respect of, goods transported, or in transit, or to be transported; and includes also any toll, rate, charge or allowance so charged or made for the warehousing of goods, wharfage or demurrage, or the like, or so charged or made in connection with any one or more of the above-mentioned objects, separately or conjointly;

This definition states the meaning Parliament gave to the words "toll" or "rate", amplified by a detailed enumeration of the items it includes. Earlier legislation did not contain this aid to interpretation and this was the subject of comment by Mr. Justice Rand when he delivered the judgement of the Supreme Court of Canada in the *North-West Line Elevators Association case* referred to earlier. After mentioning the definition of "toll" or "rate", which in 1959 was in substance identical to that in the present *Railway Act*, he said:

Prior to c. 61 of the *Statutes of Canada, 1908*, demurrage charges were not expressly mentioned in that definition which as s. 2 (30), RSC 1906, C. 37 read: 'toll or rate means and includes any toll, rate or charge made for the carriage of any traffic, or for the collection, loading, unloading or delivery of goods, or for warehousing or wharfage, or other services incidental to the business "of a carrier".' But within the concluding words they were undoubtedly embraced. That they had been imposed long before that year is unquestionable. They were recognized as being in force by the Board in its first Order on car service charges

Commission avait reconu qu'elles s'appliquaient dans sa première ordonnance relative aux prix exigibles pour le service des wagons, rendue le 25 janvier 1906. Cette ordonnance, qui annulait les tarifs en vigueur, fixait les périodes de temps en franchise pour le chargement et le déchargement des marchandises et établissait les prix exigés pour les retards. ...Il n'est pas utile de retrouver l'origine de leur utilisation sur les chemins de fer en Amérique du Nord, mais on a connu et appliqué depuis des siècles le principe de l'imposition de tarifs pour les retards dans le chargement et le déchargement des bateaux: Carver, *Carriage of Goods by Sea*, 10e ed., p. 901. On peut affirmer que le principe a été reconnu et appliqué au transport par chemin de fer en Angleterre et en Amérique du Nord certainement depuis le milieu du dix-neuvième siècle: (1959) 77 CRTC 241, aux pages 243-244; (1959) RCS 239 à la page 242.

made on January 25, 1906. This Order, cancelling existing tariffs, prescribed the free time allowances for loading and unloading freight and fixed the charges for delay... It is unnecessary to trace their original use on railways in North America, but the principle of exaction for delay in loading and unloading in water transportation has been known and applied for centuries: Carver's *Carriage of Goods by Sea*, 10th ed., p. 901. Its appropriateness to railway carriage can be assumed to have been recognized and acted upon both in England and in North America certainly from the middle of the nineteenth century: (1959) 77 CRTC 241, at pages 243-4; (1959) SCR 239 at page 242.

L'historique des tarifs relatifs au transport du grain et de la farine pour l'exportation jusqu'aux ports de l'Est canadien - appelés tarifs de l'Est, est long et compliqué et comme il contribuerait très peu à résoudre la présente affaire, nous avons jugé bon de ne pas en donner l'évolution détaillée. Qu'il nous suffise de dire que l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* a été édicté dans sa forme actuelle par la *Loi nationale sur les transports de 1967*; et que c'est cette forme qui a établi le cadre des tarifs réduits pour le grain et la farine pour l'exportation versés aux sociétés ferroviaires, qui avait fait l'objet de décisions de la Commission canadienne des transports et de décrets antérieurs du gouvernement du Canada.

The story behind the rates for transportation of grain, and flour milled therefrom, moving for export through Eastern Canadian ports - the so-called "At and East" rates - is long and complex, and because it would be of only marginal assistance in resolving the present case a detailed account of the development of the rates will not be attempted. It is sufficient for our purposes to state that Section 272 of the *Railway Act* was enacted in its present form by the *National Transportation Act* of 1967; and in that form it confirmed a scheme of reduced rates on export grain and flour, and of subsidy to railway companies, that had arisen from previous decisions of the Board of Transport Commissioners and Orders-in-Council of the Government of Canada.

L'intention de la loi est claire. En dépit de ses coûts plus élevés, le transport pour l'exportation du grain et de la farine jusqu'aux ports de l'Est canadien doit être encouragé. Les niveaux de tarifs pour ce grain et cette farine doivent être maintenus aux niveaux prévalant le 30 novembre 1960 et le 30 septembre 1966 respectivement. La Commission canadienne des transports doit déterminer le niveau des tarifs applicable au transport comme si les taux compensatoires exigés par les articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer* étaient en vigueur. Dans la mesure où les taux actuellement

The intent of the legislation is clear. Despite its higher cost, the movement of export grain and flour through Eastern Canadian ports is to be encouraged. Rate levels are to be maintained for export grain and flour at the levels prevailing on November 30, 1960, and on September 30, 1966 respectively. The Canadian Transport Commission is to determine what the rates ought to be in respect of these movements as if the compensatory rates required by Sections 276 and 277 of the *Railway Act* were in effect. To the extent the rates actually charged by railway companies as required fall short of

imposés par les sociétés ferroviaires sont inférieurs aux niveaux compensatoires déterminés par la Commission - et cette différence existe depuis l'entrée en vigueur de l'article 272, l'écart devra être payé aux sociétés ferroviaires au moyen de subventions. Pour le transport de la farine pour l'exportation, l'expéditeur ou le consignataire selon le cas, ne paiera en pratique que le taux plus bas de 1966, alors que la société ferroviaire recevra un montant égal aux revenus tirés des taux compensatoires comme s'ils étaient en vigueur l'année au cours de laquelle le transport a été effectué.

On ne nie pas que le 30 septembre 1966, les surestaries applicables au transport de la farine pour l'exportation dans des lots de wagons complets à destination de ports de l'Est canadien étaient de $5 le wagon, ni que jusqu'au 1er septembre 1969, elles sont demeurées à ce niveau. La requérante et les intimés ont convenu qu'à compter du 1er septembre 1969, les intimés ont publié des modifications apportées aux tarifs relevant d'arrangements spéciaux contenant les surestaries ce qui a eu pour effet de faire passer ces taxes de $5 à $10 le wagon. Les tarifs subséquents ont porté les surestaries à des niveaux plus élevés encore. Comme Me Murphy le souligne dans son rapport, les parties ont convenu qu'en attendant le règlement de cette affaire, les surestaries plus élevées seraient suspendues, et

> ...que si le Comité se prononçait en faveur de la requérante, les surestaries en vigueur le 30 septembre 1966 seraient réputées avoir été en application depuis lors; ou, d'un autre côté, si le Comité se prononçait en faveur des intimés, la requérante paierait les frais exigibles en vertu du tarif augmenté.

La position de la requérante est que les mots "tarifs de transport" pour l'exportation de la farine dans le paragraphe 272(2) de la *Loi sur les chemins de fer* comprend les surestaries pour ce qui est de ce transport et que les mots "doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine de ce genre" fixent le niveau des surestaries parce que ces mots comprennent les surestaries.

Les intimés ont affirmé que les surestaries n'étaient pas comprises dans l'article 272; seules

the compensatory levels as so determined by the Commission - and there has been a short fall consistently since Section 272 came into force - the difference is to be made up to railway companies by payment of subsidy. In the movement of export flour the shipper or consignee, as the case may be, will in practice pay only the lower 1966 rate, while the railway company will receive an amount equal to the revenue from the compensatory rate, as if it were in effect in the year in which the movement takes place.

It is not disputed that on September 30, 1966 the demurrage charge in respect of flour moving for export in carload lots through Eastern Canadian ports was $5.00 per car, nor that until September 1, 1969, the charge remained at that level. It is agreed between Applicant and Respondents that effective September 1, 1969, Respondents published amendments to the Special Arrangements tariffs containing the demurrage charges which had the effect of raising those charges from $5.00 to $10.00 per car. Later tariffs have raised demurrage to even higher levels. As Mr. Murphy notes in his report, agreement was reached that pending determination of this case the higher charges would be left in abeyance, and

> ...that should the Committee find in favour of the Applicant, the demurrage charges in effect on September 30, 1966 would be deemed to have applied throughout; or, on the other hand, should the Committee find in favour of the Respondents the charges payable under the increased tariffs would be paid by the Applicant.

Applicant's position is that the words "rates on flour moving for export to an Eastern port from an inland point" in Section 272(2) of the *Railway Act* include demurrage charges in respect of such movement, and that the words "shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of such flour" fix the level of demurrage charges because those words include such charges.

Respondents contend that demurrage charges were not captured by Section 272; only

les surestaries pour l'acheminement ou le "transport" sont comprises. Comme l'article en cause ne maintient ni ne fixe les surestaries à un niveau quelconque, l'augmentation du 1er septembre 1969 était appropriée et légale.

Les deux parties ont défendu longuement leurs positions. Me Murphy a étudié les arguments en profondeur, et lorsqu'on les jugeait non débattus à fond, les parties ont tellement bien soutenu leurs points après la parution du rapport, que toute répétition est superflue.

Il s'agit d'une affaire difficile à trancher. Tout d'abord, la simple proposition selon laquelle parce que la définition de "taxe", "prix" ou "tarif" dans le paragrapahe 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer* comprend les surestaries le mot tarif dans l'article 272 de la loi doit avoir ce sens, est très plausible. De la même manière, on serait tenté de se rallier à l'argument des intimés selon lequel les surestaries n'étaient pas censées être incluses dans le maintien réglementaire stipulé par l'article 272 parce qu'elles ne font pas partie du transport et que la décision de la Cour suprême du Canada dans l'*affaire North-West Line Elevators Association* appuie cette conclusion. Bien que ces approches contiennent certains facteurs essentiels à l'issue de la présente cause, aucune d'entre elles et cela dit avec le plus grand respect, va au fond de l'affaire.

Avant de poursuivre, il est nécessaire de considérer une affaire qui a été mentionnée un peu avant, bien qu'elle ait fait l'objet d'un argument de la part des avocats de la requérante et des intimés. L'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer* fixe également des tarifs pour le grain, les tarifs du Nid-de-Corbeau pour le grain et la farine exportés à partir de l'Ouest canadien. Cet article stipule que:

> 271(1) Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés d'un point quelconque de toute ligne de chemin de fer à l'ouest de Thunder Bay jusqu'à Thunder Bay, sur une ligne de chemin de fer construite actuellement ou par la suite par une compagnie qui relève de la juridiction du Parlement, doivent être régis par les dispositions d'un Accord conclu en conformité du chapitre 5 des *Statuts du Canada de 1897*.

charges for transportation or "movement" are included. They say that since Section 272 does not hold down or fix demurrage charges at any level, the September 1, 1969 increase was both proper and lawful.

Both sides argued in support of their positions at length, and Mr. Murphy has discussed the arguments so extensively, and where it was felt he had not, the parties have made their points so forcefully following circulation of his report, that repetition is quite unnecessary.

This is not an easy case to decide. To begin with, the simple proposition that because the definition of "toll" or "rate" in Section 2(1) of the *Railway Act* includes demurrage charges, the word "rate" in Section 272 of the Act must have that meaning, has an immediate attractiveness. Likewise, there is a certain appeal to the argument of Respondents that demurrage was not intended to be included in the statutory hold-down effected by Section 272 because it is not part of transportation, and that the decision of the Supreme Court of Canada in the *North-East Line Elevators Association case* supports that conclusion. While these approaches contain factors which are vital to the outcome, neither of them, with the greatest of respect, goes to the root of the matter.

Before going further, it is necessary to consider a matter not so far mentioned, although it was discussed in argument by Counsel for both Applicant and Respondents. Section 271 of the *Railway Act* also fixes grain rates, the "Crow's Nest" rates on grain and flour exported from Western Canada. That Section states:

> 271(1) Rates on grain and flour moving from any point on any line of railway west of Thunder Bay to Thunder Bay, over any line of railway now or hereafter constructed by any company that is subject to the jurisdiction of Parliament, shall be governed by the provisions of the agreement made pursuant to chapter 5 of the *Statutes of Canada*, 1897.

(2) Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés pour l'exportation d'un point quelconque de toute ligne de chemin de fer à l'ouest de Thunder Bay jusqu'à Vancouver ou Prince Rupert sur une ligne de chemin de fer construite actuellement ou par la suite par une compagnie qui relève de la juridiction du Parlement doivent être régis par les dispositions du paragraphe 2 de l'*ordonnance générale nº 448 de la Commission des chemins de fer* du Canada en date du vendredi 26 août 1927.

(3) Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés pour l'exportation d'un point à l'ouest de Thunder Bay ou d'Armstrong jusqu'à Churchill sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 31 décembre 1966.

(4) Nonobstant les dispositions de l'article 3, le présent article n'est pas limité ni d'aucune façon atteint par une loi quelconque du Parlement du Canada, ou par un traité conclu ou passé en conformité d'une telle loi, qu'elle soit générale ou spéciale dans son application ou qu'elle ait trait à un seul ou à plusieurs chemins de fer particuliers.

Les intimés ont suggéré à Mᵉ Murphy la proposition selon laquelle la décision dans le cas présent, l'article 272 de la loi, ne peut être prise sans se rapporter à l'article 271, étant donné que les deux concernent la fixation des tarifs applicables au transport pour l'exportation du grain et de la farine. Et puisque la Cour suprême a déterminé que les tarifs pour le grain et la farine édictés par l'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer* ne comprennent pas les surestaries, il s'ensuit, selon les intimés, que celles-ci sont également exclues de l'article 272.

En 1956, les sociétés ferroviaires avaient décidé de commencer à percevoir les surestaries pour le trafic assujetti aux tarifs d'exportation du Nid-de-Corbeau, et ce après s'être abstenues pendant de nombreuses années d'en prélever. Elles en ont décidé ainsi pour le motif que l'utilisation de wagons de grain pour ce qu'elles prétendaient être à des fins d'entreposage diminuaient gravement leur aptitude à fournir des

(2) Rates on grain and flour moving from any point on any line of railway west of Thunder Bay to Vancouver or Prince Rupert for export over any line of railway now or hereafter constructed by any company that is subject to the jurisdiction of Parliament shall be governed by the provisions of paragraph 2 of *General Order No. 448 of the Board of Railway Commissioners* for Canada dated Friday the 26th day of August 1927.

(3) Rates on grain and flour moving for export from any point west of Thunder Bay or Armstrong to Churchill over any line of railway of any company that is subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 31st day of December 1966.

(4) Notwithstanding section 3, this section is not limited or in any manner affected by any Act of the Parliament of Canada, or by any agreement made or entered into pursuant thereto, whether general in application or special or relating only to any specific railway or railways. 1960-61, c. 54, ss. 1, 2; 1966-67, c. 69, s. 50.

What was suggested to Mr. Murphy by Respondents, is the proposition that the issue for decision here, arising under Section 272 of the Act, cannot be decided without reference to Section 271, since the two are basically concerned with the same thing, the fixing of rates on export grain and flour. Then, say Respondents, because the Supreme Court decided in the *North-West Line Elevators Association case*, that the rates on grain and flour governed by Section 271 of the *Railway Act* do not include demurrage, it follows that demurrage is likewise excluded under Section 272.

In 1956, the railway companies had decided to start collecting demurrage on traffic subject to Crow's Nest export rates, after many years of following the policy of foregoing such charges. They made this decision on the ground that the use of grain cars for what they said amounted to storage purposes was making serious inroads into their ability to provide cars for traffic, and so notified the Board of Transport Commis-

wagons pour le trafic et en ont informé la Commission des transports du Canada. Un tarif a été déposé prévoyant des surestaries pour ce trafic. La Commission a tenu des audiences publiques qui ont attiré l'attention d'un grand nombre de personnes ainsi que des réponses et en 1958, elle a enfin décidé que les sociétés ferroviaires avaient le droit de les imposer et de les percevoir. La Commission a décidé toutefois que les règles des surestaries proposées par les sociétés ferroviaires étaient injustes et inéquitables dans la mesure où les périodes de temps en franchise qu'elles contenaient étaient incompatibles avec le trafic pour l'exportation et notamment avec les caractéristiques de ce trafic particulier à son acheminement vers les silos terminaux de Lakehead, maintenant appelée Thunder Bay. On en a appelé de la décision de la Commission auprès de la Cour suprême du Canada.

Bien qu'un appel ait été interjeté auprès de la cour sous forme de questions de droit, deux questions interdépendantes restaient à trancher. La première, les mots "tarifs applicables au grain et à la farine" au paragraphe 328(6) de la *Loi sur les chemins de fer* (maintenant article 271) comprenaient-ils les surestaries, ou, comme la Commission l'avait déterminé, les excluaient-ils. La seconde à savoir si la Commission étaient tenue par un article quelconque de la *Loi sur les chemins de fer* de priver les sociétés ferroviaires de dédommagement pour la fourniture de wagons ce qui découlerait inévitablement de la décision selon laquelle les taux de grain statutaires fixés par le paragraphe 328(6) incluaient les surestaries. Dans le jugement de la Cour, le juge Rand ne laissait planer aucun doute quant à la question du dédommagement:

(Traduction)

> En vertu de la loi, la Commission n'a pas la compétence actuellement pour obliger un chemin de fer à donner un service ou à subir un préjudice économique de cette nature sans un dédommagement approprié; et, bien que ce tribunal puisse annuler des tarifs de prix et de taxes, elle ne le fait pas pour le motif qu'ils sont inéquitables, soit trop élevés, soit trop bas, soit encore injustement discriminatoires; si elle ne leur substitue pas ses propres tarifs, le transporteur a le droit de présenter d'autres tarifs et de les faire étudier jusqu'à ce que leur caractère inéquitable ou injustement discriminatoire soit jugé éliminé.

sioners. A tariff was filed providing for demurrage charges on this traffic. The Board held public hearings which attracted widespread attention and response, and in 1958 it finally decided that the railway companies had the right to charge and collect demurrage. The Board also decided, however, that the demurrage rules proposed by the railways were unjust and unreasonable to the extent that the free time allowances they contained were inconsistent with export traffic and, especially, with the features of that traffic peculiar to its delivery to terminal elevators at the Lakehead, at what is now Thunder Bay. The decision of the Board was appealed to the Supreme Court of Canada.

Although the appeal was put to the Court in the form of questions of law, there were really two interdependent issues to be decided. The first was whether the words "rates on grain and flour" in Section 328(6) of the *Railway Act* (now found in Section 271) included demurrage charges, or as the Board had decided, excluded them. The second issue was whether the Board was obliged by any section of the *Railway Act* to deprive railway companies from compensation for the provision of cars, which would be the inevitable consequence of deciding that the statutory grain rates as fixed by Section 328(6) included demurrage charges. In the judgment of the Court, Mr. Justice Rand left no doubt remaining about the issue of compensation:

> Under the Act the Board has no jurisdiction in effect to compel a railway to give a service or suffer an economic detriment of such a nature without appropriate compensation; and although that tribunal may cancel tariffs of rates and tolls, it does so only on the ground that they are unreasonable, either too high or too low, or are unjustly discriminatory; and if it does not substitute rates of its own, the carrier is entitled to submit other rates and have them passed upon until the unreasonableness or unjust discrimination is found to be eliminated.

Le président de la Commission avait donc raison d'affirmer que la Commission n'avait pas ce droit et on n'est pas justifié de prétendre que la Commission n'avait pas estimé justes et équitables les prix indiqués au tarif en question. (1959) 77 CRTC 241 à la page 244; (1959) RCS 239 aux pages 242-243.

Il est surprenant que dans son argument, l'avocat de la requérante n'ait pas tenu compte de l'importance de cette constatation. Le point n'a pas été soulevé par l'avocat des intimés, ce qui n'aurait d'ailleurs pas aidé leur cause. La véritable signification de la question du dédommagement et la manière par laquelle la Cour l'a tranchée dans l'*affaire North-West Line Elevators Association* réside dans le cadre législatif dans lequel il a été soulevé. Le paragraphe 328(6) de la *Loi sur les chemins de fer* fixait le niveau absolu de dédommagement pour les services de transport qu'il régissait, le reste devant être dédommagé et ce conformément aux autres dispositions de la Loi qui prévalaient à l'époque. Ce qui était inclus dans les tarifs applicables au grain et à la farine dans le paragraphe 328(6) devait être payé, mais uniquement aux niveaux fixés dans cet article; ce qui ne l'était pas devait également être payé par les taxes, prix ou tarifs établis par les sociétés ferroviaires dans les tarifs autorisés et approuvés par la Commission comme étant justes et équitables et non injustement discriminatoires.

C'est dans ce contexte que la décision de la Cour suprême au sujet de la première question doit être interprétée. Après avoir mentionné une fois de plus le paragraphe 328(6) de la *Loi sur les chemins de fer de 1952* et la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*, ch. 5 des Statuts révisés du Canada 1897, le juge Rand a declaré:

(Traduction)

L'examen de ces termes démontre sans équivoque que cette loi avait pour objet les tarifs applicables au transport uniquement, des 'prix et péages généraux', tarifs exprimés en cents 'par 100 livres'. Il s'agissait de frais normaux pour le transport de marchandises entre certains points. Dans un cas ordinaire et simple, il n'y a lieu à aucuns autres frais. Ils n'ont aucun rapport avec les frais accessoires exigés en cas de circonstances anormales, pour lesquelles on a prévu des

The Chief Commissioner was therefore right in assuming the Board had no such power and the suggestion that the Board did not consider the charges shown by the tariff in question to be just and reasonable is unwarranted. (1959) 77 CRTC 241 at page 244; (1959) SCR 239 at pages 242-3.

It is surprising that the importance of this finding does not appear to have been appreciated by counsel for Applicant in argument. The point was not pressed by counsel for Respondents, but then it would not have helped their case. The true significance of the compensation issue and the manner in which it was determined by the Court in the *North-West Line Elevators Association case* lies in the legislative framework within which it arose. Section 328(6) of the *Railway Act* fixed the absolute level of compensation for the transportation services it governed; all else was to be compensated but in accordance with the other provisions of the Act that prevailed at the time. Whatever was included in "rates on grain and flour" in Section 328(6) was to be paid for but only at the levels fixed by that section; whatever was not so included was also to be paid for, by tolls or rates set by railway companies in authorized tariffs and approved by the Board as being just and reasonable, and not unjustly discriminatory.

It is in this context that the Supreme Court's disposition of the first issue has to be read. After referring once again to Section 328(6) of the *1952 Railway Act*, and to the *Crow's Nest Pass Act*, c. 5 *Statutes of Canada, 1897*, Mr. Justice Rand said:

An examination of this language shows unequivocally that what were in mind were the rates payable for transportation strictly, "general rates and tolls", rates which were expressed in terms of cents 'per 100 pounds'. These were the normal charges for the carriage of commodities between points. In the ordinary and uncomplicated case no other charges arise. They have nothing to do with incidental charges to meet circumstances not normal for which special

conditions spéciales; il s'agit de frais exigés pour le service de base fourni et qui touchent l'exécution correspondante des obligations imposées aux expéditeurs et aux consignataires. Ils ne comprennent pas les surestaries; celles-ci ne dépendent pas du poids des marchandises; elles concernent la détention indue du matériel ferroviaire.

terms are provided; they refer to charges payable when the basic service is furnished along with the correlative observance of the reasonable requirements laid upon shippers and consignees. They do not include demurrage charges; these are not related to the weight of the commodity; they are concerned with the ureasonable detention of railway equipment.

Le texte du paragraphe (6) de l'article 328 selon lequel "les tarifs du grain et de la farine sont régis par les dispositions de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*", attribue à ces mots le même sens, toute autre interprétation de ceux-ci présenterait des anomalies trop manifestes pour que nous l'envisagions. La définition actuelle de "taxe" ou "tarif" dans la *Loi sur les chemins de fer* semble assez large pour comprendre les frais applicables à tous les services ou facilités qui peuvent être fournis relativement au transport des marchandises et des passagers. Toutefois, pour des emplois particuliers, le sens de l'un ou l'autre mot dépend du contexte. C'est le cas chaque fois que nous avons affaire à des définitions larges et générales énumérant des emplois différents du même mot ou des mêmes mots. (1959) 77 CRTC 241, à la page 246; (1959) RCS 239 aux pages 244-245.

The language of Section 328(6) that "rates on grain and flour shall be governed by the provisions of the *Crow's Nest Pass Act*" uses the words in the same sense, the anomalies resulting from any other interpretation of which are too obvious to be considered. The present definition of 'toll' or 'rate' in the *Railway Act* appears to be comprehensive enough to extend to charges for every service or accommodation that can be furnished in respect of freight and passenger carriage. But in particular applications, the scope of either word will depend upon the sense indicated by the context. This is the case whenever we are dealing with broad and general definitions enumerative of a number of differing applications of the same word or words. (1959) 77 CRTC 241 at page 246; (1959) SCR 239 at pages 244-5.

Il s'ensuit que le paragraphe 1 de l'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer* actuelle exclut les surestaries des tarifs applicables au grain et à la farine. Toutefois, c'est aller trop loin que d'étendre la conclusion à l'article 272 vu la différence fondamentale entre le schéma de base de l'article 271. Ou, pour suivre le raisonnement du juge Rand, le contexte dans lequel les mots "tarifs applicables à la farine pour l'exportation" sont énoncés à l'article 272 diffère de celui de l'affaire qu'il avait à trancher.

It follows from this decision that Section 271(1) of the present *Railway Act* excludes demurrage charges from rates on grain and flour. However, the extension of that conclusion to Section 272 goes too far. This is so because of a fundamental difference between the statutory scheme embodied in Section 272 and that in Section 271(1). Or to follow the reasoning of Mr. Justice Rand, the "context" in which the words "rates on flour moving for export" are set in Section 272 is not the same as it was in the case he had to decide.

L'article 272 vise à fixer le niveau de tarifs applicables à la farine pour exportation, règlementant et limitant ainsi les recettes que les sociétés ferroviaires peuvent espérer tirer de ce trafic. Chaque fois que le niveau de tarif ainsi fixé tombe au-dessous de celui qui "excède les coûts variables du trafic", comme le prescrivent les articles 276 et 277, l'article 272 est très expli-

The scheme of Section 272 is to fix the level of the export flour rates affected, thereby regulating and restricting the revenue that railway companies may expect to receive from such traffic. Whenever the rate level so fixed falls below that which "exceeds the variable cost of the traffic", as prescribed in accordance with Sections 276 and 277, Sections 272 is quite expli-

cite quant aux conséquences. Les sociétés ferroviaires ont le droit d'être dédommagées pour cet écart à même les deniers publics.

Aucune disposition n'est prévue pour le dédommagement relatif aux tarifs fixés par l'article 271.

Rien dans l'article 272 ne limite ou ne restreint les tarifs fixés pour les tarifs de transport ferroviaire ou pour les tarifs payables pour le transport seulement, les taxes, prix ou tarifs généraux, taux exprimés en cents "par 100 livres" pour utiliser l'expression du juge Rand. Pas plus d'ailleurs qu'on y restreignent ou limite la généralité de la définition taxes, prix ou tarifs dans le paragraphe 2(1) pour exclure les surestaries de l'application de l'article 272.

Aussi, l'expression "tarifs de transport de la farine pour l'exportation" de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* doit être interprétée comme incluant les surestaries et les taxes applicables contenues dans les tarifs relevant d'arrangements spéciaux autorisés par l'article 274 et en vigueur le 30 septembre 1966 doivent s'appliquer au transport de la farine pour l'exportation à partir de points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'Est en question dans l'affaire qui nous occupe.

Deux questions secondaires doivent être étudiées.

D'après le rapport de Me Murphy, la requérante et les intimés ont débattu la question de savoir si les surestaries devaient être incluses dans les tarifs de l'Est pour le transport de la farine pour l'exportation et le wagon contenant le chargement doit être physiquement arrêté pour que les surestaries s'appliquent. Cette question doit en rester là.

Lorsque la farine doit être transportée à partir d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, elle l'est comme toute autre marchandise dans un wagon, et ce conformément aux termes et conditions du contrat de transport qui comprend ceux du connaissement. Elle l'est également conformément aux tarifs en vigueur le 30 septembre 1966. Ainsi, une fois chargé, le wagon sera acheminé vers sa destination puis placé au point de livraison pour y être déchargé. D'après le tarif relevant d'arrangements spéciaux applicable et les tarifs de taux sur un pro-

cit as to the consequences. Railway companies are entitled to be compensated for the difference out of public funds.

There is no provision for such compensation in respect of rates fixed by Section 271.

Nowhere in Section 272 is there language restricting or limiting the rates fixed thereby to line haul rates, or "rates payable for transportation strictly, general rates and tolls, rates which were expressed in terms of cents per "100 pounds", to use the words of Mr. Justice Rand. Neither is there anything which restricts or limits the generality of the definition of "tolls" or "rates" in Section 2(1), so as to exclude demurrage charges from the application of Section 272.

Accordingly, "rates on flour moving for export", as that expression appears in Section 272 of the *Railway Act*, must be read as including demurrage, and the charges applicable thereto contained in the Special Arrangements tariffs authorized by Section 274 and in effect on September 30, 1966, must apply to the export flour traffic from inland points to Eastern ports in question in this case.

Two subsidiary questions remain to be discussed.

According to Mr. Murphy's report, there was much debate between Applicant and Respondents over the question whether demurrage charges were to be included in Eastern rates for the "movement" of export flour when, as is perhaps obvious, the car containing the shipment must be physically stopped before demurrage can apply. This question need not detain us for long.

When flour is to move from an inland point to an Eastern port, it does so, like any other commodity, in a railway car, and in accordance with the terms and conditions of the contract of carriage, which include those contained in the bill of lading. It also does so in accordance with the tariffs in effect on September 30, 1966. This means that once loaded, the car will be hauled to destination and will be placed at the point of delivery for unloading. According to the applicable Special Arrangements tariff and Commodity Rate tariff, demurrage charges will not

duit désigné, les surestaries ne commenceront à courir qu'après l'expiration des dix jours à compter de la date de placement d'un wagon, et les frais de transport comprennent l'acheminement, le placement d'un wagon et la période de dix jours spécifiée pour le déchargement. Au cours de cette période le wagon ne sera pas en circulation.

Il s'ensuit que les surestaries ne peuvent courir, sauf lorsqu'il y a transport routier, du point de départ au point de destination et que les tarifs contenant les taux de transport ferroviaire et ceux contenant les règles de temps en franchise ainsi que les surestaries sont intimement liés.

Il nous faut préciser cette dernière affirmation. Les surestaries peuvent courir et courent sans qu'il y ait eu transport routier. Cette question était d'ailleurs inscrite au dossier sur lequel le rapport de Me Murphy était fondé.

Si un wagon est placé à un point d'origine d'un chargement et n'est pas rapidement chargé, les surestaries deviendront payables en raison du retard de la part de l'expéditeur. Le 30 septembre 1966, la Règle 5(d) des *Canadian Car Demurrage Rules*, CTC(F) No. 7 stipulait que:

(Traduction)

Lorsque des wagons vides, commandés pour le chargement, placés ou appropriés, ne servent pas au transport, les surestaries seront imposées à partir du premier jour à 7 h suivant le placement ou l'appropriation jusqu'à la libération, y compris les samedis, dimanches et jours fériés et aucune période de temps en franchise ne sera accordée. (Notre soulignement)

La règle actuelle se lit comme il suit:

> Lorsque des wagons vides, placés sur commande, ne servent pas au transport, les surestaries seront imposées pour toute détention y compris les samedis, dimanches et jours fériés à partir du premier jour à 7 h après le placement réel ou constructif jusqu'à la libération et aucune période de temps en franchise ne sera accordée. (Notre soulignement)

La présente affaire ne se rapporte pas à la question des surestaries au point d'origine; en fait, il est question de savoir si l'article 272 de la

begin to accrue until after the expiration of 10 days from the date of placement of the car for unloading and the transportation charges include both the hauling and placement of the car and the 10 day period specified for unloading. During that 10 day period the car will not be in motion.

It follows that demurrage cannot accrue except in relation to a road haul from origin to destination, and that the tariffs containing the line haul rates and the tariffs containing the free time rules and the demurrage charges are inextricably linked.

This statement has to be qualified in one respect. Demurrage can and does accrue without a road haul having taken place. This fact was part of the record on which Mr. Murphy's report was based.

If a car is placed at the point of origin of a shipment, and is not promptly loaded, demurrage will become payable because of the delay on the part of the shipper. On September 30, 1966 Rule 5(d) of the *Canadian Car Demurrage Rules*, CTC(F) No. 7, provided that:

When empty cars, having been ordered for loading and placed or having been appropriated, are not used in transportation service, demurrage shall be charged from the first 7.00 a.m. after placement or appropriation until released, including Saturdays, Sundays and holidays, and no free time allowance shall be made. (emphasis supplied)

The current rule is to the same effect:

> When empty cars, placed on orders, are not used in transportation service, demurrage will be charged for all detention, including Saturdays, Sundays and holidays, from the first 7:00 A.M. after actual or constructive placement until released, with no free time allowance. (emphasis supplied)

This case is not concerned with the question of demurrage at point of origin; what is in issue is whether Section 272 of the *Railway Act* ap-

Loi sur les chemins de fer s'applique aux surestaries qui deviennent payables au point de destination dans les circonstances citées. Toutefois, le principe demeure inchangé.

Comme les règles de surestaries des intimés le démontrent, les retards au point d'origine excédant le temps fixé pour le commencement du service de transport, ou de l'acheminement par la route soulèvent un point de responsabilité pour les surestaries. S'il en était autrement au point d'origine, on retrouverait la situation absurde d'une société ferroviaire plaçant un wagon pour le chargement et n'envisageant aucun transport, ce qui serait tout à fait contraire à sa raison d'être, qui est de transporter. En effet, il est tout aussi évident d'après les règles de surestaries des intimés que les frais de transport (ou tarifs-marchandises) comprennent non seulement le transport d'un wagon chargé d'un point d'origine mais également le temps de chargement prescrit qui commence par le placement ou le placement constructif.

Il s'ensuit également que l'arrêt d'un wagon n'a rien à voir avec l'imposition du tarif de surestaries. Aussi, comme l'article 272 de la loi doit être interprété par rapport avec l'article 274, l'utilisation du mot "transport" n'exclut pas les surestaries des tarifs de l'Est.

L'autre question que soulève le plaidoyer des intimés est que parce que le Comité n'a apparemment pas déterminé ni publié des surestaries en vertu du paragraphe 272(3) on croit qu'il a été conclu que l'alinéa 272(2)b) ne touche pas les surestaries. En élaborant cet argument, les intimés ont affirmé que les mots "tarifs applicables à la farine" dans l'article 272 doivent être limités aux frais de transport ferroviaire, parce que les surestaries s'éloignent du concept de taxe compensatoires dans les articles 276 et 277, étant donné qu'elles sont des quantités inconnues dans le sens, suppose-t-on, qu'elles ne peuvent être prévues.

Il est possible d'étudier la requête sans trancher cette question, mais pour ne laisser planer aucun doute quant aux intentions du Comité, il est préférable d'y répondre.

Le fait est que jusqu'à ce que cette affaire soit réglée, le Comité ne voyait aucune raison d'agir pour ce qui est des surestaries en vertu du paragraphe 272(3) de la *Loi sur les chemins de*

plies to demurrage that becomes payable at point of destination in the circumstances stated. However, the principle remains unaltered.

As Respondents' own demurrage Rules themselves demonstrate, delay at point of origin beyond the time fixed for the commencement of the transportation service, or road haul, gives rise to a liability for demurrage. Were it to be otherwise, at point of origin the absurd situation would exist of a railway company placing a car for loading with no transportation or road haul being contemplated, all of which would be completely contrary to its business purpose. It is equally clear from Respondents' demurrage Rules that the transportation charge (or freight rate) comprises not only the movement of the loaded car from point of origin, but also the prescribed loading time, which commences with placement or constructive placement.

It also follows that the stoppage of the car has nothing to do with the applicability of the demurrage tariff. Since, therefore, Section 272 of the Act must be read with Section 274, the use of the word "movement" does not exclude demurrage from Eastern rates.

The other question arises out of the argument of Respondents that because the Committee has apparently not determined and published demurrage charges pursuant to Section 272(3), it is taken to have concluded that Section 272(2)(b) does not extend to demurrage charges. In elaboration of this argument, it was contended by Respondents that the words "rates on flour" in Section 272 must be restricted to line haul charges, because demurrage charges are foreign to the concept of compensatory rates in Sections 276 and 277, as they are "an unknown quantity" in the sense, presumably, that they cannot be predicted.

It is possible to deal with the Application without deciding this question, but to remove any doubt there may be about the intentions of the Committee, it is better to have the question answered.

The simple fact is that until this case was decided, the Committee saw no reason to act in respect of demurrage under Section 272(3) of the *Railway Act* one way or another. Consequently,

fer d'une manière ou d'une autre. En conséquence, l'absence de taux compensatoires publiés pour les surestaries ne peut influer sur son issue. De plus, le Comité estime que la déclaration suivante tirée du rapport de Me Murphy est la bonne interprétation du paragraphe 272(3) de la loi, même si ce n'est pas la sienne mais celle qu'a avancée l'avocat de la requérante au cours de son plaidoyer:

(Traduction)

> Les intimés, selon Me Foran, allèguent que les surestaries ne peuvent être un facteur dans la détermination du coût prévue aux articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer*, parce qu'il est impossible d'inclure les surestaries dans le calcul du coût en vertu de l'article 276. Me Foran a répondu à cet argument en affirmant qu'en vertu du paragraphe 276(3), qui concerne la détermination du coût variable, la détention ou le temps nécessaire pour faire demi-tour devaient entrer en ligne de compte dans le calcul des coûts variables du chemin de fer. Les tarifs établis en vertu du paragraphe 272(3) doivent être conformes aux coûts déterminés en vertu de l'article 276 de la loi, alors que les surestaries, en soi, n'entrent pas dans le calcul, parce qu'elles sont des tarifs. La période de détention pour laquelle les surestaries deviennent exigibles entre dans le calcul et fait partie des tarifs publiés dans la *Gazette du Canada*.

Le principe sur lequel cette interprétation est fondée a été bien énoncé par le juge Rand dans la cause *North-West Line Elevators Association* et ses mots méritent d'être rappelés:

(Traduction)

> L'utilisation rentable et efficace du matériel constitue un élément important des coûts qui déterminent les tarifs-marchandises et un élément essentiel de la saine gestion des chemins de fer. Il serait absurde de prétendre qu'un chemin de fer doit fournir son matériel coûteux pour donner, gratuitement, des espaces d'entreposage aux expéditeurs et aux consignataires. (Notre soulignement)

the absence of published compensatory rates for demurrage charges can have no bearing on its outcome. At the same time the Committee is firmly of the opinion that the following statement from Mr. Murphy's report is the correct interpretation of Section 272(3) of the Act, even though it is not his own but one advanced by counsel for Applicant during argument:

> The Respondents in Mr. Foran's view allege that demurrage could not be a factor in any costing process contemplated under Sections 276 and 277 of the *Railway Act* as it is impossible to include demurrage in a Section 276 costing procedure. To this argument, Mr. Foran responded by submitting that under subsection (3) of Section 276, which relates to the determination of variable cost, detention or car turn around time must be a factor in the calculation of railway variable costs. The rates established pursuant thereto under subsection (3) of Section 272 must be consistent with the costing arrived at under Section 276 of the Act while demurrage, as such, is not costed because it is a rate. The detention time for which demurrage may become payable must be costed which is reflected in the rates published in the *Canada Gazette*.

The principle on which this interpretation is based was well stated by Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators Association case* and his words bear repetition:

> The profitable and efficient use of equipment is an important item of the cost reflected in the freight rates charged and is an essential in good railway management. That a railway is to supply expensive equipment in order to furnish, gratis, a storage means for shippers and consignees reveals, on its mere statement, its own absurdity. (emphasis supplied)

Entre l'entrée en vigueur de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* et le 31 août 1969, aucune différence n'existait entre les surestaries en vigueur le 30 septembre 1966 et celles établies dans les tarifs. À compter du 1er septembre 1969, et à des dates subséquentes, des tarifs nouveaux ont été publiés et déposés majorant les surestaries et diminuant les temps de déchargement. Dans la mesure où ces nouveaux tarifs touchent la farine pour l'exportation en vertu de l'article 272, ils devront être révisés afin de les ramener aux niveaux du 30 septembre 1966.

Les intimés pourront déposer des demandes de subventions révisées dès que le Comité aura publié et déterminé des niveaux de taux compensatoires donnant effet aux résultats de la présente décision.

APPENDICE I

RAPPORT

Rapport de Me Donald J. Murphy au Comité des transports par chemin de fer, Commission canadienne des transports, conformément aux dispositions de l'article 81, *Loi nationale sur les transports*, Chapitre N-17, *Statuts révisés du Canada, 1970*.

En vertu d'une ordonnance datée du 4 septembre 1975 de la Commission canadienne des transports, dont une copie conforme est jointe aux présentes comme Annexe A (*N.D.L.R.: non reproduite*), le soussigné a été nommé conformément aux dispositions de l'article 81 de la *Loi nationale sur les transports*, "...pour instruire une enquête et lui faire rapport sur la requête susmentionnée de la Canadian National Millers Association en instance devant le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports..." Après cette nomination, une audience sur cette affaire a été fixée au mecredi 8 octobre 1975, à la salle d'audience de la Commission à Ottawa; on a distribué aux parties intéressées des copies de ladite nomination par la Commission, ainsi qu'un avis de la date et du lieu de ladite audience; celle-ci a été dûment tenue le jour fixé et l'on a transcrit tous les témoignages recueillis lors de cette audience. Voici mon rapport au Comité des transports par chemin de fer à la suite de la procédure susdite.

Between the coming into force of Section 272 of the *Railway Act* and August 31, 1969, there was no difference between the demurrage charges in effect on September 30, 1966 and demurrage charges in then current tariffs. Effective September 1, 1969 and on subsequent dates new tariffs have been issued and filed increasing demurrage charges and decreasing free times for unloading. To the extent that these new tariffs affect export flour under Section 272, they will have to be revised to restore September 30, 1966 levels.

Respondents will be at liberty to file revised subsidy claims after the Committee has determined and published compensatory rate levels which give effect to the results of this decision.

APPENDIX I

REPORT

Report of Donald J. Murphy, Esq., to the Railway Transport Committee, Canadian Transport Commission, pursuant to the provisions of Section 81, *National Transportation Act*, Chapter N-17, *Revised Statutes of Canada, 1970*.

By Order of the Canadian Transport Commission dated September 4, 1975, a true copy of which is annexed hereto as Schedule "A" (*Editor's note: not reproduced*), the undersigned was appointed pursuant to the provisions of Section 81 of the *National Transportation Act*, "...to make an inquiry and report upon the aforesaid Application of the Canadian National Millers Association pending before the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission..." Following upon such appointment, the matter was set down for Hearing commencing on Wednesday, October 8, 1975, at the Commission Court Room, Ottawa; a copy of the Commission's said appointment of the undersigned, together with advice as to the time and place of the said Hearing, was circulated to interested parties; the said Hearing was duly conducted on the appointed day with a full transcript of the evidence adduced at such Hearing having been taken. The following then is my report to the Railway Transport Committee arising as a result of the aforesaid proceedings.

RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES

Après la comparution des parties, Me Foran, avocat de la requérante, a versé au dossier un énoncé conjoint des faits dont une copie constitue l'Annexe B (*N.D.L.R.: non reproduit*) des présentes. Bien que cet exposé énonce que les parties peuvent expliquer ou développer les faits révélés dans cet exposé par l'interrogatoire de témoins à l'audience, les parties ont néanmoins déclaré au début de l'audience qu'elles n'appelleraient pas de témoins. Me Foran a déclaré que les témoignages recueillis à l'audience ne différeraient pas de ceux contenus dans l'énoncé conjoint des faits.

Me Rothstein, avocat de la requérante, a débuté la plaidoirie au nom de la requérante en mentionnant tout d'abord l'article 45 de la *Loi nationale sur les transports*, plus particulièrement le par. (1)a), qui dispose:

> 45(1) La Commission a pleine juridiction pour instruire, entendre et juger toute requête présentée par une partie intéressée ou en son nom,
>
> (a) se plaignant qu'une compagnie ou qu'une personne a omis de faire une action ou une chose qu'elle était tenue de faire par la *Loi sur les chemins de fer*, par la *loi spéciale* ou par des règlements établis, des ordonnances rendues ou des instructions données sous le régime de l'une ou de l'autre loi par le gouverneur en conseil, le Ministre, la Commission, un ingénieur-inspecteur ou par une autre autorité légitime; ou qu'une compagnie ou une personne a fait ou fait une action ou une chose contrairement ou en contravention à la *Loi sur les chemins de fer*, à la *loi spéciale* ou à de tels règlements, ordonnances ou instructions, ou...

Il a ensuite souligné que la requérante prétendait principalement que les intimés avaient l'intention de déposer un tarif relativement aux surestaries applicables aux chargements de farine, qui était invalide ou en contravention de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* et que le Comité avait compétence pour entendre cette requête. L'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* dispose:

SUMMARY OF EVIDENCE

Following upon the taking of appearances, Mr. Foran, of Counsel for the Applicant, then filed a Statement of Agreed Facts, a copy of which is annexed hereto as Schedule "B" (*Editor's note: not reproduced.*) Although it was provided therein that such Statement did not preclude the calling of *viva voce* evidence by way of explanation or amplification of the facts contained in such Statement, the parties did, nevertheless, state at the outset of the Hearing that no such evidence would be called. Mr. Foran advised that the evidence adduced at the Hearing would be that as contained in the said Statement of Agreed Facts.

Mr. Rothstein, of Counsel for the Applicant, commenced the argument-in-chief on behalf of the Applicant by making reference, first of all, to Section 45 of the *National Transportation Act*; and, in particular, subsection (1)(a) thereof, which provides as follows:

> 45(1) The Commission has full jurisdiction to inquire into, hear and determine any application by or on behalf of any party interested,
>
> (a) complaining that any company, or person, has failed to do any act, matter or thing required to be done by the *Railway Act*, or the *Special Act*, or by any regulation, order or direction made thereunder by the Governor in Council, the Minister, the Commission, or any inspecting engineer or other lawful authority, or that any company or person has done or is doing any act, matter or thing contrary to or in violation of the *Railway Act*, or the *Special Act*, or any such regulation, order, or direction, or ....

He then indicated the main thrust of the Applicant's submission being to the effect that the Respondents have purported to file tariffs respecting demurrage charges on carloads of flour which are *ultra vires* or in violation of Section 272 of the *Railway Act* and that the Committee has jurisdiction to hear this particular complaint. Section 272 of the *Railway Act* provides as follows:

272(1) Au présent article

"port de l'Est" désigne l'un des ports de Halifax, Saint John, West Saint John et Montréal et tout port du fleuve St-Laurent à l'est de Montréal,

"tarifs de l'Est" désigne,

(a) en ce qui concerne le grain, les tarifs-marchandises applicables le 30 novembre 1960 au transport du grain en vrac pour l'exportation depuis un point quelconque de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, et

(b) en ce qui concerne la farine, les tarifs-marchandises applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine pour l'exportation depuis un point quelconque de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est.

"farine" désigne la farine obtenue à partir du grain;

"grain" désigne les denrées mentionnées au paragraphe (6) de l'*ordonnance n° 121416 de la Commission des transports du Canada* en date du 18 juillet 1966;

"point de l'intérieur" désigne,

(a) en ce qui concerne le grain, tout point de chemin de fer situé le long de la Baie Georgienne, le long du lac Huron ou le long de toute voie navigable directement ou indirectement reliée au lac Huron et qui ne se trouve pas plus à l'Est que Prescott, mais y compris Prescott, et

(b) en ce qui concerne la farine, tout point du Canada à l'est du 90e degré de longitude ouest;

(2) Afin d'encourager la continuation de l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation du grain et de la farine,

272(1) In this section

"Eastern port" means any of the ports of Halifax, Saint John, West Saint John and Montreal and any of the ports on the St. Lawrence River to the east of Montreal;

"Eastern rates" means,

(a) in relation to grain, the freight rates applying on the 30th day of November 1960 to the movement of grain in bulk for export from any inland point to an Eastern port, and

(b) in relation to flour, the freight rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of flour for export from any inland point to an Eastern port;

"flour" means flour milled from grain;

"grain" means the commodities referred to in paragraph (6) of *Order No. 121416 of the Board of Transport Commissioners for Canada* dated the 18th day of July 1966;

"inland point" means,

(a) in relation to grain, any of the railway points along Georgian Bay, along Lake Huron or along any waterways directly or indirectly connecting with Lake Huron and not being farther east than Prescott, but including Prescott, and

(b) in relation to flour, any point in Canada east of the 90th degree of west longitude.

(2) For the purpose of encouraging the continued use of the Eastern ports for the export of grain and flour,

(a) les tarifs de transport en vrac pour l'exportation du grain jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 novembre 1960 au transport de grain de ce genre jusqu'aux ports de l'Est; et

(b) les tarifs de transport pour l'exportation de la farine jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur sur toute ligne d'une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement doivent être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine de ce genre jusqu'aux ports de l'Est.

(3) La Commission doit de temps à autre déterminer, relativement

(a) au transport du grain en vrac pour l'exportation, et

(b) au transport de la farine pour l'exportation, par chemin de fer jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur, un niveau de tarifs conforme aux dispositions des articles 276 et 277 et doit faire publier ces tarifs dans la *Gazette du Canada*.

(4) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation de la Commission, autoriser le ministre des Finances à payer, sur le Fonds du revenu consolidé, à une compagnie de chemin de fer relevant de la juridiction du Parlement qui transporte, aux tarifs de l'Est, du grain en vrac pour l'exportation jusqu'à un port de l'Est depuis un point de l'intérieur, ou de la farine pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, lorsque les tarifs de l'Est pour ce grain ou cette farine, selon le cas, sont inférieurs aux tarifs déterminés et publiés par la Commission en vertu du paragraphe (3), un montant égal à la différence entre

(a) rates for grain moving in bulk for export to any Eastern port from any inland point over any line of a railway company subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of November 1960 to the movement of such grain to Eastern ports; and

(b) rates on flour moving for export to an Eastern port from any inland point over any line of a railway company subject to the jurisdiction of Parliament shall be maintained at the level of rates applying on the 30th day of September 1966 to the movement of such flour to Eastern ports.

(3) The Commission shall from time to time determine in respect of

(a) the movement of grain in bulk for export, and

(b) the movement of flour for export,

by railway to an Eastern port from an inland point a level of rates consistent with sections 276 and 277 and shall cause such rates to be published in the *Canada Gazette*.

(4) The Governor in Council may, on the recommendation of the Commission, authorize the Minister of Finance to pay out of the Consolidated Revenue Fund to a railway company under the jurisdiction of Parliament that carries at Eastern rates grain moving in bulk for export to an Eastern port from an inland point, or flour moving for export from an inland point to an Eastern port, when the Eastern rates for such grain or flour, as the case may be, are less than the rates determined and published by the Commission under subsection (3), an amount equal to the difference between

(a) le montant total reçu par la compagnie pour cette année-là pour le transport de ce grain ou de cette farine et

(b) le montant total que la compagnie aurait reçu pour cette année-là si le grain ou la farine avaient été transportés aux tarifs déterminés et publiés par la Commission en vertu du paragraphe (3) au lieu de l'être aux tarifs de l'Est.

(5) Jusqu'à ce que la Commission détermine et publie un niveau de tarifs en vertu du paragraphe (3),

(a) les proportions des tarifs ferroviaires de transport du grain en vrac pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est qui ont été déposées par une compagnie de chemin de fer à la Commission des transports du Canada en conformité du paragraphe 2 de l'*ordonnance no 103860* de ladite Commission en date du 23 février 1961 et qui ont été approuvées par ladite Commission sont censées être les tarifs déterminés par la Commission canadienne des transports en vertu du paragraphe (3); et

(b) les tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine pour l'exportation depuis un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est sont censés être les tarifs déterminés et publiés par la Commission canadienne des transports en vertu du paragraphe (3).

En résumé, Me Rothstein a déclaré que la requérante demandait de statuer que les tarifs comportant une augmentation des surestaries en vigueur le 30 septembre 1966 de $5.00 par jour après 5 jours, dans le cas de parcours inférieurs à 300 milles, et après 10 jours, dans le cas de parcours supérieurs à 300 milles, soient les seuls tarifs valides que les chemins de fer puissent imposer et percevoir, et d'ordonner aux chemins de fer de modifier leurs tarifs en conséquence.

(a) the total amount received by the company in respect of that year for the carriage of such grain or flour, and

(b) the total amount that the company would have received in respect of that year had the grain or flour been carried at the rates determined and published by the Commission under subsection (3) instead of at the Eastern rates.

(5) Until such time as the Commission determines and publishes a level of rates under subsection (3),

(a) the railway proportions of rates for the movement of grain in bulk for export from an inland point to an Eastern port that have been filed by a railway company with the Board of Transport Commissioners for Canada in accordance with paragraph 2 of *Order No. 103860* of that Board dated February 23rd, 1961, and that have been approved by that Board shall be deemed to be the rates determined and published by the Commission under subsection (3); and

(b) the rates applying on the 30th day of September 1966 for the movement of flour for export from an inland point to an Eastern port shall be deemed to be the rates determined and published by the Commission under subsection (3).

In summary, Mr. Rothstein stated that the Applicants seek an order that the tariffs containing increased demurrage charges in effect on September 30th, 1966, of $5.00 per day after 5 days in the case of hauls under 300 miles and after 10 days in the case of hauls over 300 miles are the only lawful charges which may be imposed and collected by the railways and that the railways be directed to amend their tariffs accordingly.

À ce point de la procédure, Me Rothstein a annoncé que, bien que cette affaire remontât à 1969, les parties n'en avaient pas moins convenu de laisser en suspens la question de la perception des surestaries jusqu'à la tenue de cette audience et que cette question soit résolue. En d'autres mots, les parties ont convenu que, si le Comité se prononçait en faveur de la requérante, les surestaries en vigueur le 30 septembre 1966 seraient réputées avoir été en application depuis lors; ou, d'une autre côté, si le Comité se prononçait en faveur des intimés, la requérante paierait les frais exigibles en vertu du tarif augmenté.

Après avoir lu un résumé d'une partie de l'énoncé conjoint versé au dossier dont, en particulier, l'argument selon lequel la surestarie n'est exigible que lorsqu'un wagon est retenu avant la fin du transport des marchandises, Me Rothstein a mentionné l'article 274 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui dispose:

> 274(1) Suivent les tarifs des taxes que la compagnie est autorisée à émettre en vertu de la présente loi pour le transport de marchandises entre des points situés sur le chemin de fer:
>
> (a) les tarifs de taux de catégorie;
>
> (b) les tarifs de taux sur un produit désigné;
>
> (c) les tarifs de taux de concurrence; et
>
> (d) les tarifs relevant d'arrangements spéciaux.
>
> (2) Un taux de catégorie est un taux applicable à une répartition par catégorie à laquelle les articles sont assignés dans la classification des marchandises.
>
> (3) Un taux sur un produit désigné est un taux qui vise un article décrit ou nommé dans le tarif renfermant le taux.
>
> (4) Un taux de concurrence est un taux de catégorie ou un taux sur un produit désigné, qui est émis pour faire face à la concurrence.

At this stage of the proceedings, Mr. Rothstein advised that although this particular matter first arose in the year 1969, agreement has, nevertheless, been reached between the parties that pending this Hearing and the determination of this particular matter, the question of collecting increased demurrage charges has been left in abeyance. In other words, it was agreed by and between the parties that should the Committee find in favour of the Applicant, the demurrage charges in effect on September 30th, 1966, would be deemed to have applied throughout; or, on the other hand, should the Committee find in favour of the Respondents, the charges payable under the increased tariffs would be paid by the Applicant.

After reading into the record a summary of a portion of the Statement of Agreed Facts, including, in particular, the submission that demurrage can only arise when a car is detained prior to completion of a movement of freight, Mr. Rothstein referred to Section 274 of the *Railway Act*, which provides as follows:

> 274(1) The tariffs of tolls that the company is authorized to issue under this Act for the carriage of goods between points on the railway are
>
> (a) class rate tariffs;
>
> (b) commodity rate tariffs;
>
> (c) competitive rate tariffs; and
>
> (d) special arrangements tariffs.
>
> (2) A class is a rate applicable to a class rating to which articles are assigned in the freight classification.
>
> (3) A commodity rate is a rate applicable to an article described or named in the tariff containing the rate.
>
> (4) A competitive rate is a class or commodity rate that is issued to meet competition.

(5) Les arrangements spéciaux sont les frais, les allocations, les absorptions, les règles et règlements concernant les surestaries, la protection, l'emmagasinage, l'aiguillage, le transbordement par élévateur, le camionnage, le chargement, le déchargement, le pesage, la déviation, et tous les autres arrangements accessoires ou spéciaux qui, de quelque façon, augmentent ou diminuent les frais à acquitter sur toute expédition, ou qui augmentent ou diminuent la valeur du service fourni par la compagnie.

En étudiant le paragraphe (5) de l'article 274, il a souligné que les règles relatives au temps en franchise et aux surestaries faisaient partie intégrante du transport des marchandises entre des points situés sur le chemin de fer. Poursuivant son résumé de l'exposé des faits admis, il a ensuite souligné particulièrement le paragraphe 11, indiquant que depuis le 30 septembre 1966 les tarifs suivants relevant d'arrangements spéciaux s'appliquaient au transport de la farine depuis des points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'Est:

a) Tarif du Canadien Pacifique E3050 (CCT(F)E4126)

b) Tarif du Canadien National CR200(CCT(F)E1694)

c) Tarif du Dominion Atlantic 131-A(CCT(F)1198)

d) Tarif du Quebec Central Railway 220 (CCT(F)1105)

Comme le paragraphe 11 de l'exposé des faits admis se rapportait aux tarifs relevant d'arrangements spéciaux relatifs aux surestaries que les intimés ont émis et qui s'appliquaient au transport de toutes les marchandises, M[e] Rothstein a déclaré que les témoignages indiquaient que le tarif des surestaries visait toutes les marchandises, y compris la farine. À cet égard, il s'est référé aux premiers mots du paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, à savoir: "...les tarifs de transport pour l'exportation de la farine..." et a prétendu que les tarifs des surestaries s'appliquaient au transport de la farine pour l'exportation de points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'Est.

(5) Special arrangements are charges, allowances, absorptions, rules and regulations respecting demurrage, protection, storage, switching, elevation, cartage, loading, unloading, weighing, diversion and all other accessorial or special arrangements that in any way increase or decrease the charges to be paid on any shipment or that increase or decrease the value of the service provided by the company.

In considering subsection (5) of Section 274, he observed that free time rules and demurrage charges are integral to the carriage of goods between points on the railway. Continuing on with his summary of the Statement of Agreed Facts, he then drew specific attention to paragraph 11 therein advising that as of September 30th, 1966, the following Special Arrangements Tariffs applied on flour moving from inland points to Eastern ports, namely:

(a) Canadian Pacific Tariff E3050 (CTC(F)E4126)

(b) Canadian National Tariff CR200 (CTC(F)E1694)

(c) Dominion Atlantic Tariff 131-A(CTC(F)1198)

(d) Quebec Central Railway Tariff 220(CTC(F)1105)

As paragraph 11 of the Statement of Agreed Facts referred to Special Arrangements Tariffs respecting demurrage issued by the Respondents and applying to all commodities moving, Mr. Rothstein stated that the evidence is that the demurrage tariff applies to all commodities moving including flour. In this regard, he drew reference to the opening words of subsection 2(b) of Section 272 of the *Railway Act*; namely, "...rates on flour moving..." and argued that the demurrage tariffs contain rates applying to flour moving for export to Eastern ports from inland points.

Après avoir lu le paragraphe 13 de l'exposé des faits admis versé au dossier, Me Rothstein a prétendu que les surestaries n'avaient lieu que lorsqu'un wagon était retenu avant la fin du transport des marchandises. En l'espèce, il s'agit de farine, soit en route, soit parvenue à destination, et il est manifeste que l'on ne peut pas libérer le wagon avant d'avoir terminé le transport et, par conséquent, les surestaries font partie intégrante d'un transport donné.

Comme le souligne le paragraphe 15 de l'exposé des faits admis, les chemins de fer intimés ont publié des modifications, en vigueur le 1er septembre 1969, des tarifs relevant d'arrangements spéciaux mentionnés au paragraphe 11 de l'exposé des faits admis, qui visaient à augmenter les surestaries sur les marchandises touchées par lesdits tarifs relevant d'arrangements spéciaux de $5.00 par wagon par jour à $10.00 par wagon par jour. On y constatait qu'à compter du 1er mars 1976, les intimés ont réduit le temps en franchise pour les parcours supérieurs à 300 milles de 10 jours à 5 jours. Au même moment, ils ont augmenté les frais exigés après le temps en franchise applicable:

a)	du premier au 5e jour	$15.00
b)	les 6e et 7e jours	$25.00
c)	les 8e et 9e jours	$35.00
d)	10 jours et plus	$50.00

Par la suite, on a accordé à Halifax et Saint John une période de temps en franchise de 7 jours jusqu'au 15 avril 1976, après quoi la période de temps en franchise devait revenir à 5 jours.

Selon les allégations de Me Rothstein, on avait apporté deux modifications essentielles aux dispositions relatives aux surestaries depuis 1966 et, de l'avis de la requérante, ces modifications ne visaient pas le transport de la farine conformément aux dispositions de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*.

S'en rapportant aux appendices de l'exposé des faits admis, lesquelles renfermaient les pages du tarif que la requérante et les intimés estimaient pertinentes en l'espèce, Me Rothstein a déclaré qu'en ce qui concernait le transport de la farine, les parties avaient convenu que toutes les pages contenues dans les appendices étaient en vigueur le 30 septembre 1966. Il s'est référé particulièrement à la page A1 et, surtout, aux termes contenus sous la rubrique "Sur d'autres -

After reading into the record paragraph 13 of the Statement of Agreed Facts, Mr. Rothstein submitted that demurrage can only arise when a car is detained prior to completion of a movement of freight. In this particular case the commodity is flour, either en route or at destination, and it is obvious that the car cannot be released until the movement is completed and therefore demurrage is integral to a particular movement.

As noted in paragraph 15 of the Statement of Agreed Facts, effective September 1st, 1969, the Respondent railways published amendments to the Special Arrangements Tariffs referred to in paragraph 11 of the Statement of Agreed Facts which amendments had the effect of raising demurrage charges on commodities covered by the said Special Arrangements Tariffs from $5.00 per car per day to $10.00 per car per day. It was observed that effective March 1st, 1976, the Respondents had reduced free time on shipments over 300 miles to 5 days from 10 days. At the same time they increased the charges after the applicable free time allowance as follows:

(a)	the 1st to 5th day	$15.00
(b)	the 6th and 7th days	$25.00
(c)	the 8th and 9th days	$35.00
(d)	10 days and over	$50.00

Subsequently, Halifax and St. John were accorded a 7-day free time allowance until April 15th, 1976, after which the free time allowance was to revert to 5 days.

As contended by Mr. Rothstein, there had been two essential changes to the provisions respecting demurrage since the year 1966; and it was the position of the Applicant that such changes do not apply to flour moving pursuant to the provisions of Section 272 of the *Railway Act*.

Turning to the Appendices to the Statement of Agreed Facts which are the tariff pages that the Applicant and Respondents considered to be relevant in this particular matter, Mr. Rothstein advised that insofar as the movement of flour was concerned, it was agreed between the parties that all the pages in the Appendices were those in force on September 30th, 1966. He made specific reference to Page A1; and, in particular, the wording contained under the

transports", à savoir, "Les tarifs pour ces ports (c'est-à-dire Montréal, Québec, Sorel, Saint John et Halifax)... comprennent la livraison aux hangars des compagnies de navigation, quant ces hangars sont équipés de voies de raccordement." Il a allégué ensuite que pour qu'il y ait détention donnant lieu à des surestaries, elle devait se produire avant la livraison finale aux hangars et qu'on ne pouvait pas soutenir, par conséquent, que les surestaries avaient eu lieu après la fin du transport. Me Rothstein a souligné pariculièrement la page C-1 de l'annexe B et, plus précisement, le paragraphe 1 de l'article n° 28. Il a souligné les mots "qui ont accompli un parcours sont assujettis aux règlements autorisés par les présentes". Les règlements en question visent les périodes de temps en franchise de 5 jours et 10 jours et les surestaries de $5.00 par jour. Il en a conclu que le tarif est lié au tarif du trajet pour un parcours. Il a déclaré qu'un expéditeur ne pouvait avoir droit à une période de temps en franchise de 5 jours ou 10 jours que si un parcours avait été accompli. En d'autres mots, le parcours sur une ligne, le temps en franchise et les surestaries, en vertu du tarif, sont liés inextricablement, de sorte que, si on n'a pas accompli un parcours, on ne peut pas obtenir de temps en franchise et le tarif ne donne pas droit à des surestaries. Il a terminé cette partie de sa plaidoirie en déclarant que d'autres tarifs relevant d'arrangements spéciaux faisant l'objet de cette enquête renfermaient des termes semblables.

En interprétant les dispositions de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, Me Rothstein a déclaré que la requérante prétendait que, d'après le sens ordinaire et évident du paragraphe (2)b) de cet article, il fallait maintenir les tarifs du transport de la farine pour l'exportation d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est au niveau des tarifs en vigueur le 30 septembre 1966 et que, en outre, ce paragraphe avait pour effet d'établir des tarifs légaux pour le transport de la farine d'un point de l'intérieur pour l'exportation à partir d'un port de l'Est et, finalement, que le niveau de ces tarifs légaux était celui qui était en vigueur le 30 septembre 1966. Élaborant ce point de sa plaidoirie, Me Rothstein a souligné que les surestaries sont comprises dans la définition de "taxe", "prix" ou "tarif" de la *Loi sur les chemins de fer*. Voici, à cet égard, ce que prévoit la *Loi sur les chemins de fer*:

column heading "On Other Traffic" namely "Rates to these Ports (being Montreal, Quebec, Sorel, St. John and Halifax)... include delivery to steamship sheds when sheds are provided with rail connections". He then submitted that if detention giving rise to demurrage was to have occurred, it would have been prior to final delivery to the sheds and it could not, therefore, be held that demurrage arose after completion of a movement. Mr. Rothstein drew particular attention to Page C-1 of Schedule B and, specifically, to paragraph 1 under Item No. 28. He drew attention to the words "on which a road haul has been performed will be subject to regulations authorized herein." The regulations referred to are the 5-day and 10-day free time allowances and the $5.00 per day demurrage charge. He concluded thereby that the tariff is tied to the line haul traffic. He stated that the only way a shipper can become entitled to a 5-day or 10-day free time allowance is if a road haul has been performed. In other words, the line haul and free time and demurrage rates under the tariff are inextricably interwoven so that if a road haul is not performed, free time cannot be obtained and demurrage cannot accrue under the tariff. He concluded this portion of his argument by advising that similar terminology is found in other Special Arrangements Tariffs, being the subject matter of this Hearing.

In construing the provisions contained in Section 272 of the *Railway Act*, Mr. Rothstein stated the Applicant's contention that the plain and clear meaning of subsection 2(b) thereof directs and requires that rates on flour moving for export from an inland point to an Eastern port be maintained at the level of rates applying on September 30th, 1966, and, further, that the effect thereof is to create statutory rates on the movement of flour from an inland point for export through an Eastern port, and, finally, that the level of such statutory rates is the level that was in effect on September 30, 1966. In pursuing this line of argument, Mr. Rothstein drew attention to the fact that demurrage is included in the definition of "toll" or "rate" as used in the *Railway Act*. In this regard, the *Railway Act* provides as follows:

2(1)Dans la présente loi, ainsi que dans toute *loi spéciale* ci-après définie où la présente loi s'applique, "taxe", "prix" ou "tarif", relativement à un chemin de fer,

(a) signifie les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération exigés ou les réductions établies par la compagnie, ou sur un chemin de fer que la compagnie possède ou tient en service, ou relativement à ce chemin de fer, ou par toute personne agissant au nom de la compagnie ou avec autorisation ou son consentement, pour le transport des voyageurs, pour l'expédition, le transport, le soin, la manutention ou la livraison de marchandises, ou pour tout service se rattachant à l'industrie de voiturier; et

(b) ces expressions comprennent... (iii) les taxes, les prix ou tarifs ou la rémunération ainsi exigés ou les réductions ainsi établies pour l'entreposage des marchandises, le quaiage ou les surestaries ou choses analogues, ou relativement à l'une ou à plusieurs des opérations ci-dessus mentionnées, prises séparément ou dans leur ensemble;

On a prétendu en particulier que les surestaries étaient liées au parcours du trafic ferroviaire, parce que les règles relatives aux surestaries applicables en vertu des tarifs relevant d'arrangements spéciaux ne s'appliquaient que si un parcours avait été effectué. La requérante a cité comme précédent pour fonder son affirmation une affaire tranchée par le Comité en 1968: *In The Matter of the Application of the Canadian National Millers Association for a determination as to the level of rates applicable on September 30th, 1966, to the movement of flour for export in accordance with the provisions of Section 329 of the Railway Act*, 58 J.O.R. & R., p. 123. (*L'affaire des "arrêts"*.) Une copie de cette décision est jointe aux présentes comme annexe C. (*N.D.L.R.: La décision n'est pas reproduite, voir: (1966-69) C.T.C. 185*).

Cette affaire a débuté par une requête présentée par la Canadian National Millers Association pour que le Comité détermine le niveau

2(1)In this Act, and in any *Special Act* as hereinafter defined insofar as this Act applies 'toll' or 'rate' when used with reference to a railway,

(a) means any toll, rate, charge or allowance charged or made either by the company or upon or in respect of a railway owned or operated by the company, or by any person on behalf or under authority or consent of the company, in connection with the carriage and transportation of passengers, or the carriage, shipment, transportation, care, handling or delivery of goods, or for any service incidental to the business of a carrier; and

(b) includes... (iii) any toll, rate, charge or allowance so charged or made for the warehousing of goods, wharfage or demurrage, or the like, or so charged or made in connection with any one or more of the above-mentioned objects, separately or conjointly;.

In particular, it was argued that demurrage is connected with the line haul of the traffic since the applicable demurrage rules under the Special Arrangements Tariffs apply only where a road haul has been performed. As authority for this proposition, the Applicant relied upon a case decided by the Committee in 1968, namely: *In The Matter of the Application of the Canadian National Millers Association for a determination as to the level of rates applicable on September 30th, 1966, to the movement of flour for export in accordance with the provisions of Section 329 of the Railway Act*, 58 J.O.R. & R., p. 123. (*The "Stop-off" case*) A copy of this case is annexed hereto as Schedule "C". (*Editor's note: not reproduced, see: (1966-69) C.T.C. 185*)

This case arose by way of an application by the Canadian National Millers Association for a determination by the Committee as to the level

des tarifs applicables au transport de la farine pour l'exportation conformément aux dispositions de l'article 329 de la *Loi sur les chemins de fer*, l'article 272 actuel de la *Loi sur les chemins de fer*. Le Comité devait décider si l'expression "tarifs-marchandises" utilisée au paragraphe (1)b) de l'article 272, relativement à la farine, ne visait que les tarifs de base pour les parcours, comme le prétendaient les compagnies de chemin de fer, ou si l'expression avait un sens plus large et comprenait d'autres tarifs ou frais, dont ce que les compagnies de chemin de fer appelaient un "facteur de péréquation", introduit pour maintenir la parité entre les meuniers de l'intérieur et ceux utilisant les ports de la baie ou, en d'autres mots, ce que l'on appelait couramment des frais d'"arrêt". Selon l'interprétation de Me Rothstein de la décision du Comité dans cette affaire, les frais supplémentaires relativement au transport de la farine qui étaient l'objet du litige ne s'appliquaient pas tant que le grain n'avait pas été moulu et ce fait obligeait nécessairement à conclure que, aux fins des dispositions de l'article 272, ces frais supplémentaires faisaient partie des tarifs sur les marchandises applicables au transport de la farine et étaient visés par l'expression "tarifs-marchandises" utilisée dans cet article. Comme l'a souligné le Comité, en particulier à la page 126: "À notre avis, si nous lisons attentivement la définition de "tarif" citée ci-dessus, nous devons conclure que le terme "tarif" ne vise pas seulement les tarifs applicables aux parcours, mais comprend tous les frais ou réductions supplémentaires relatifs au transport de la farine d'un "point de l'intérieur" pour l'exportation par un "port de l'Est", y compris ce que les compagnies de chemin de fer ont appelé un "facteur de péréquation"." Dans cette affaire, le Comité a statué que l'expression "tarifs de l'Est" utilisée à l'article 272 de la loi était assujettie à la définition donnée à l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer* et comprenait les frais accessoires comme les frais relatifs du trafic en transit et aux arrêts. Me Rothstein a prétendu que les mêmes règles et les mêmes principes s'appliquaient en l'espèce.

Il a soutenu qu'il s'agissait de décider en l'espèce si les tarifs mentionnés à l'article 272 étaient des tarifs de base pour les parcours ou s'ils pouvaient comprendre d'autres tarifs ou frais. Puisque le Comité a jugé, étant donné la décision susmentionnée, que les tarifs en vertu de l'article 272 ne visaient pas seulement les tarifs de base des parcours et que, par consé-

of rates applicable to the movement of flour for export in accordance with the provisions of Section 329 of the *Railway Act*, which is now Section 272 of the *Railway Act*. The issue to be decided by the Committee was whether the term "freight rates" as used in subsection (1)(b) of Section 272, in relation to flour, was restricted to such basic line haul rates as submitted by the railway companies or whether the term had a broader meaning and included other rates or charges including what the railway companies described as an "equalizing factor" introduced to maintain parity between inland and Bay Port Millers or, in other words, what was commonly referred to as a stop-off charge. As Mr. Rothstein interpreted the Committee's decision in that case, the additional charge in respect to the movement of flour which was at issue did not apply until the grain was milled into flour and that fact must necessarily lead to the conclusion that, for the purpose of the provisions of Section 272, such additional charge is part of the freight rates applicable to the movement of flour and is embraced within the term "freight rates" as used in that Section. As noted by the Committee, in particular, at page 126: "In our view a careful reading of the definition of "rate" quoted above, compels the conclusion that the term "rate" is not restricted to line-haul rates and includes any additional charge or allowance in respect of the movement of flour from "an inland point" for export through an "Eastern port," including what the railway companies have described as an "equalizing factor." In that case, the Committee found and so ruled that the term "eastern rates" as used in Section 272 of the Act was subject to the definition set out in Section 2 of the *Railway Act* and included such ancillary charges as "in-transit" or "stop-off" charges. Mr. Rothstein submitted the same law and the same principles are applicable with respect to the present case.

It was argued by him that the question here is whether the rates as referred to throughout Section 272 are basic line-haul rates or whether they could include other rates or charges. Since the Committee has found, in view of the aforesaid Decision, that the rates under Section 272 are not restricted to basic line-haul rates that, therefore, the term "rate" includes any addi-

quent, le terme "tarif" comprenait tous les frais supplémentaires ou réductions relativement au transport de la farine d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est; et, comme ces frais supplémentaires étaient, par définition, des surestaries, celles-ci étaient donc visées par la définition et aussi par l'article 272. Si on appliquait la définition donnée par le Comité dans l'affaire des arrêts, tous les frais visés par la définition du terme "tarif" étaient "gelés" au niveau en vigueur le 30 septembre 1966.

En étudiant l'argument des intimés selon lequel l'*affaire des arrêts* ne concernait que les frais relatifs au transport de la farine et non les surestaries, Me Rothstein, tout en admettant qu'il s'agissait de frais relatifs au transport de la farine de points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'Est, s'est tout de même demandé si les surestaries n'étaient pas moins des frais relatifs au transport de la farine de tels points de l'intérieur jusqu'aux ports de l'Est. Àson avis, quand un wagon est arrêté pour la mouture de grain en transit, il est retenu de la même manière que s'il était retenu d'une manière donnant lieu à des surestaries; c'est-à-dire, le wagon est matériellement arrêté. Cela fait partie du transport d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est; toutefois, pour diverses raisons, le wagon lui-même peut être arrêté. Dans un cas, on peut réclamer des frais pour la mouture de grain en transit; dans l'autre cas, par contre, on peut exiger des surestaries, bien que, pour employer les termes de Me Rothstein, le fait que le wagon soit arrêté, quelle qu'en soit la raison, constitue le point essentiel. Puisque ces frais font alors partie du transport, qu'il s'agisse de frais d'arrêt ou de n'importe quels autres frais, les surestaries devraient être comprises parmi ces autres frais.

Étudiant les prétentions des Chemins de fer Nationaux du Canada selon lesquelles les surestaries ne sont en aucune manière liées au transport des marchandises, Me Rothstein s'est demandé si l'on pouvait, en fait, dire que les surestaries n'étaient pas liées au transport des marchandises. À son avis, si l'on ne transportait pas la farine, les wagons de farine ne seraient pas assujettis à des surestaries. Voici ce qu'il a déclaré:

(Traduction)

> Si les surestaries n'étaient pas liées à la farine, comment les chemins de fer

tional charge or allowance in respect of the movement of flour from an inland point to an Eastern port; and, since one such additional charge by definition is demurrage, demurrage is therefore included within the scope of the definition and therefore within the purview of Section 272. By applying the Committee's definition arrived at in the Stop-off case, all charges within the definition of the term "rate" became "frozen" at the September 30, 1966 level.

In considering the argument of the Respondents that the *Stop-off case* referred only to charges in respect to the movement of flour and not to demurrage, Mr. Rothstein, while admitting that these are charges in respect of the movement of flour from inland points to Eastern ports, did, nevertheless, raise the question whether demurrage is any less a charge in respect to the movement of flour from such inland points to Eastern ports. As he viewed the matter, when a car is stopped for in-transit milling, it is detained in the same manner as if it were detained in a manner giving rise to demurrage charges; that is, the car is physically stopped. It is all part of the movement from an inland point to an Eastern port; although, for a variety of reasons, the car itself may be stopped. In the one case, a milling-in-transit charge may be applied; whereas, in the other case, a demurrage charge may be applied although the essential point is that in the words of Mr. Rothstein, regardless of the reason, the car is stopped. Since the charge is then part of the movement, whether it be a stop-off charge or any other charge, demurrage ought to be one of such other charges that are included.

In considering the particular submission advanced by Canadian National Railways that demurrage is in no way related to the movement of a commodity, Mr. Rothstein questioned whether one could, in fact, say that demurrage is not related to the movement of a commodity. In his view, if the flour was not to move, there would be no demurrage on cars of flour. As stated by him:

> If demurrage were unrelated to flour, how could the Railways determine who to

pourraient-ils déterminer qui faire payer pour le séjour prolongé des wagons contenant de la farine? Si les surestaries n'étaient pas liées aux tarifs de transport des marchandises, pourquoi serait-il indiqué au numéro tarifaire E3050 que les règles relatives aux surestaries en vertu desquelles les surestaries sont exigées ne s'appliquent que lorsqu'un parcours a été accompli?

Selon lui, si l'on adoptait le point de vue des intimés, on donnerait une interprétation fausse et anormale à la décision rendue dans l'*affaire des arrêts*; en outre, si une telle interprétation était adoptée, on rendrait probablement impossible la réalisation de l'objet de l'article 272, à savoir favoriser l'utilisation continue des ports de l'Est pour l'exportation de la farine.

Par analogie, Me Rothstein a souligné l'*affaire Great-Northern Railway Company c. United States*, 311 Federal Reporter 309, une décision de la United States Circuit Court of Appeals. Dans cette affaire-là, il s'agissait d'interpréter une loi des États-Unis qui limitait le nombre d'heures pendant lesquelles un employé pouvait demeurer à son poste et cette loi définissait un employé comme étant une personne occupée effectivement au déplacement d'un train ou exerçant des fonctions reliées à ce déplacement. Dans ce cas-là, un train avait été retenu sur une voie d'évitement pendant un certain temps et le chauffeur, pendant ce temps, exerçait les fonctions de gardien. Le chemin de fer prétendait que, puisque le chauffeur, pendant cette période, n'était pas une personne occupée effectivement au déplacement du train ou exerçant des fonctions reliées à ce déplacement, il ne violait pas la loi relativement au temps pendant lequel il était en fonction, même si le temps effectivement passé dépassait la limite légale. Étudiant cet argument, la Cour a statué que l'on ne devait pas limiter le sens du terme "déplacement" à la rotation effective des roues d'un train ou d'une locomotive servant au commerce entre les États, parce que si cette interprétation était la bonne, il serait impossible d'atteindre le but véritable de la loi, à savoir le bien-être et la sécurité des employés et des voyageurs sur les chemins de fer. En l'espèce, l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* vise à favoriser et à encourager l'utilisation des ports canadiens pour l'exportation de la farine, et on a inscrit dans la loi des tarifs applicables à la farine et on les a maintenus au niveau en vigueur le 30 septembre

charge for detention of cars containing flour? If demurrage was unrelated to the transportation rate for the movement of a commodity, why does Tariff E3050 say that demurrage rules under which the demurrage is charged will only apply where a road haul has been performed?

In his view, to accede to the Respondents' position would be placing a strained and unnatural interpretation as to what the *Stop-off case* really decided; and further, if such an interpretation was upheld, the object of Section 272, namely, to encourage the continued use of Eastern ports for the export of flour, could and likely would be frustrated.

By way of analogy, Mr. Rothstein drew attention to the case of *Great-Northern Railway Company v. United States*, 311 Federal Reporter 309, a decision of the United States Circuit Court of Appeals. In this particular case, a question arose respecting interpretation of a United States statute which limited the hours an employee could remain on duty and, for the purposes of the statute, an employee was defined as a person actually engaged in or connected with the movement of any train. In that case, a train was held up on a siding for a period of time and the fireman, during this period of time, was acting as a watchman. The railway contended that as, during this period of time, the fireman was not a person actually engaged in, or connected with, the movement of the train, there was no contravention of the statute respecting the time he was on duty even though the actual time spent exceeded the statutory limit. In dealing with this argument, the Court found that the word "movement" should not be restricted to the actual revolution of the wheels of a train or locomotive engaged in inter-state commerce for if that interpretation was the correct one, the very object of the Act, namely the promotion and safety of employees and travellers upon railroads, would be frustrated. In the instant case, the object of Section 272 of the *Railway Act* is to promote and encourage the use of Canadian ports for the export of flour, and that the rates applying on flour were made statutory and held at the September 30th, 1966, level to achieve that object. If one component of the rate was not maintained under the statute, the object of the statute could well be frustrated

1966 afin d'atteindre ce but. Si l'on retirait de la loi l'un des éléments constituants du tarif, on pourrait bien rendre impossible la réalisation de l'objet de la loi et le Parlement ne voulait sûrement pas qu'il y ait cette échappatoire, quoiqu'en disent les intimés quand ils faussent le sens de cet article.

En plus des dispositions du tarif qui relient expressément les surestaries au parcours de la farine ou des marchandises transportées, Me Rothstein a souligné le texte même du paragraphe (1) de l'article 274 de la *Loi sur les chemins de fer*, qui vise les surestaries. Il a prétendu, par conséquent, que les surestaries étaient reliées aux tarifs de transport des marchandises.

Répondant aux contestations des intimés contenues dans le paragraphe 6 de leur intervention initiale selon lesquelles le sens à attribuer à l'expression "tarifs de la farine" est indiqué dans le paragraphe (2)a) de l'article 14 de la *Loi d'interprétation*, Chapitre I-23, S.R.C. 1970 et par l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans *The North-West Line Elevators Association and United Grain Growers, Limited and Canadian Pacific Railway Company, Canadian National Railways and the Canadian Car Demurrage Bureau*, 1959 R.C.S. 239 (l'*affaire des "North-West Line Elevators"*, dont une copie est jointe aux présentes comme annexe D), (*N.D.L.R.*: cette décision n'est pas reproduite), Me Rothstein a prétendu que l'intention contraire n'apparaissait pas expressément dans l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* de sorte que le point de vue des intimés n'était pas fondé. Voici ce que prévoit, en partie, le paragraphe (2)a) de l'article 14 de la *Loi d'interprétation*:

> 14(2) Lorsqu'un texte législatif renferme un article interprétatif ou une disposition interprétative, l'article ou la disposition en question doit se lire et s'interpréter
>
> (a) comme étant applicable seulement si l'intention contraire n'apparaît pas, ...

Il en résulte donc, selon lui, que les tarifs, c'est-à-dire tous les tarifs visés par l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*, quels qu'ils aient été le 30 septembre 1966, relatif au transport de la farine pour l'exportation d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est, doivent être maintenus à ce

and Parliament could not have intended that such a loophole exist as the Respondents are attempting to suggest by their straining of the language of the particular Section.

In addition to the tariff provisions which specifically relate to demurrage charges to the line haul movement of flour or any commodity, Mr. Rothstein drew attention to the specific wording of subsection (1) of Section 274 of the *Railway Act* where demurrage is a charge which falls within subsection (1). He contended, therefore, that demurrage is related to transportation rates for the movement of a commodity.

In dealing with the Respondents' contention, as contained in paragraph 6 of their original Intervention with respect to the meaning of the phrase "rates on flour" being settled by subsection 2(a) of Section 14 of the *Interpretation Act*, Chapter I-23, R.S.C. 1970 and the decision of the Supreme Court of Canada in *The North-West Line Elevators Association* and *United Grain Growers, Limited and Canadian Pacific Railway Company, Canadian National Railways and the Canadian Car Demurrage Bureau*, 1959 S.C.R. 239 (the *"North-West Line Elevators" case*, a copy of this case being annexed hereto as Schedule "D") (*Editor's note:* not reproduced), Mr. Rothstein argued that there is no expressed contrary intention appearing in Section 272 of the *Railway Act*, so as to support the Respondents' position. Subsection (2)(a) of Section 14 of the *Interpretation Act* provides, in part, as follows:

> 14(2) Where an enactment contains an interpretation section or provision, it shall be read and construed
>
> (a) as being applicable only if the contrary intention does not appear, ... "

We are, in his view, therefore left with the result that the rates, that is all rates contemplated under Section 2 of the *Railway Act* whatever they were on September 30th, 1966, on flour moving for export to an Eastern port from an inland point, must be maintained at that level.

niveau. En réponse à la question rhétorique qu'il avait posée relativement aux tarifs applicables, il affirme que la seule réponse logique désigne les tarifs définis à l'article 2, tels qu'ils sont compris dans les tarifs autorisés par l'article 274 de la *Loi sur les chemins de fer*. Ces tarifs comprennent les tarifs pour les parcours, les frais d'arrêt, les tarifs de péréquation et les surestaries.

Dans son étude de l'*affaire North-West Line Elevators*, Me Rothstein a établi une distinction avec le cas présent, parce que, selon le texte même du paragraphe (6) de l'article 328 d'alors, (maintenant le paragraphe (1) de l'article 271) de la *Loi sur les chemins de fer*, il était manifeste que les surestaries étaient exclues de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*.

Dans l'*affaire North-West Line Elevators*, la Commission des transports a approuvé, avec des modifications, un tarif des surestaries pour le grain en vrac expédié, pour y être déchargé, vers des élévateurs publics et semi-publics aux ports de Fort William, Port Arthur, Churchill et à ceux de la côte du Pacifique. Les appelantes ont obtenu l'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada sur les questions de droit suivantes:

1. La Commission a-t-elle commis une erreur de droit en décidant qu'elle n'avait pas le droit de refuser d'accorder des surestaries applicables aux wagons de grain?

2. L'ordonnance de la Commission (approuvant le tarif) violait-elle le paragraphe (1) de l'article 271 actuel de la *Loi sur les chemins de fer*?

Dans cette affaire, la Cour a statué que les tarifs en question ne comprenaient pas les surestaries, parce qu'ils visaient des frais établis sur le poids des marchandises. En vertu de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*, les tarifs en question étaient des tarifs et des taxes générales exprimées en cents par 100 livres; et comme l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* ne renfermait pas de tarifs et de taxes générales, ni ne mentionnait le fait que les tarifs envisagés étaient établis sur le poids des marchandises, les surestaries étaient donc exclues. Alors que dans le contexte de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau* les surestaries sont clairement exclues, selon Me Rothstein, l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* n'envisage pas une telle exclusion.

In answer to the rhetorical question posed by him respecting what rates are to be applied, he concludes that the only logical conclusion is, at the rates as defined under said Section 2 as contained in tariffs permitted under Section 274 of the *Railway Act*. These rates include line haul rates, stop-off charges, equalization rates and demurrage charges.

In considering *North-West Line Elevators' case*, Mr. Rothstein distinguished the case since by the very wording of the then subsection (6) of Section 328 (now subsection (1) of Section 271) of the *Railway Act*, it was clear that in the *Crow's Nest Pass Act*, demurrage was clearly excluded.

In the *North-West Line Elevators case*, the Board of Transport Commissioners had approved, with modifications, a tariff of demurrage charges on bulk grain consigned for unloading at public and semi-public elevators at Fort William, Port Arthur, Churchill and Pacific coast ports. The Appellants obtained leave to appeal to the Supreme Court of Canada on the following questions of law:

1. Did the Board err in law in ruling that it had no power to refuse to allow any demurrage to be charged in respect of cars of grain?

2. Did the Order of the Board (approving of the tariff) contravene what was then Section 328(6) (now Section 271(1) of the *Railway Act*?)

In that case, the court found that the rates referred to did not include demurrage as they referred to charges based on the weight of commodities. Under the *Crow's Nest Pass Act*, the rates referred to were general rates and tolls expressed in cents per 100 lbs; and since in Section 272 of the *Railway Act* there is no reference to general notes and tolls, nor is there any reference to the fact that the rates contemplated were based upon the weight of a commodity, demurrage is thereby excluded. While in the context of the *Crow's Nest Pass Act*, demurrage is clearly excluded, there is, in Mr. Rothstein's view, no such exclusion contemplated in Section 272 of the *Railway Act*.

Au début de sa plaidoirie au nom des intimés, Me Miller a résumé l'élément décisif de l'affaire à l'interprétation correcte qu'il faut donner aux termes "tarif" et "tarifs de la farine" employés au paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. Il a soutenu que s'il s'agissait simplement d'examiner la définition du mot "tarif" à l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*, laquelle énonce expressément qu'il comprend les surestaries ou d'examiner la définition des arrangements spéciaux à l'article 274 de la loi, cette audience n'aurait pas été nécessaire. Il a souligné l'*affaire North-West Line Elevators* comme précédent à l'appui de sa proposition selon laquelle cette méthode n'était pas appropriée pour interpréter les mots "taxe" et "tarif" utilisés dans la *Loi sur les chemins de fer*, c'est-à-dire consistant simplement à examiner le paragraphe (1) de l'article 2 de la loi et utiliser cette interprétation dans toute la loi. Me Miller a mentionné, en particulier, le passage suivant des motifs du juge Rand dans l'*affaire North-West Line Elevators*.

(Traduction)

> La définition actuelle de 'taxe' ou 'tarif' dans la *Loi sur les chemins de fer* semble assez large pour comprendre les frais applicables à tous les services ou facilités qui peuvent être fournis relativement au transport des marchandises et des passagers. Toutefois, pour des emplois particuliers, le sens de l'un ou l'autre mot dépend du contexte. C'est le cas chaque fois que nous avons affaire à des définitions larges et générales énumérant des emplois différents du même mot ou des mêmes mots.

Me Miller a mentionné en deuxième lieu, dans sa plaidoirie, l'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer* et, en particulier, les premiers mots de cet article, à savoir: "Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés d'un point quelconque...". Si on enlevait le mot "grain", on aurait "Les tarifs applicables à la farine transportée...", c'est- à-dire les mêmes termes que ceux utilisés au paragraphe (2)b) de l'article 272 de la loi. Me Miller en a conclu que les articles 271 et 272 étaient ce que l'on pouvait appeler des articles complémentaires. Comme l'article 272, l'article 271 vise seulement les tarifs applicables au grain et à la farine transportés vers des points d'exportation et, en outre, comme l'article 272, l'article 271 prévoit une

In commencing argument in reply on behalf of the Respondents, Mr. Miller summarized the crux of the case as being the proper interpretation to be given the word "rate" and "rates on flour" where they appear in subsection 2(b) of Section 272 of the *Railway Act*. He contended that if this case was simply one of looking at the definition of the word "rate" in Section 2 of the *Railway Act* where it is clearly defined as including demurrage charges or in looking at the definition of Special Arrangements in Section 274 of the Act, there would have been no need for this Hearing. He drew attention to the *North-West Line Elevators case* as authority for the proposition that such an approach is not the proper way to consider an interpretation of the words "toll" or "rate" in the *Railway Act*, that is to simply look at subsection (1) of Section 2 of the Act and carry that interpretation throughout. In particular, Mr. Miller referred to the passage cited by Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case* where he said:

> The present definition of "toll" or "rate" in the *Railway Act* appears to be comprehensive enough to extend to charges for every service or accommodation that can be furnished in respect of freight and passenger carriage. But in particular applications the scope of either word will depend on the sense indicated by the context. This is the case whenever we are dealing with broad and general definitions enumerative of differing applications of the same word or words.

As a second point in his argument, Mr. Miller referred to Section 271 of the *Railway Act* and in particular to the opening words of the Section: namely, "Rates on grain and flour moving from any point..." If one was to eliminate the word "grain", you then have "Rates on flour moving..." which are the same words that are found in subsection 2(b) of Section 272 of the Act. Mr. Miller then concludes that Sections 271 and 272 are, what may be termed, companion sections. Like Section 272, Section 271 deals solely with rates on grain and flour moving to export points and again like Section 272, Section 271 provides for an exception to the general provisions of the *Railway Act* respecting the establishment of freight rates. One then notices

exception aux dispositions générales de la *Loi sur les chemins de fer* relatives à l'établissement des tarifs des marchandises. On constate la présence des mêmes termes "tarifs applicables à la farine transportée" ou "tarifs de transport... de la farine" dans le paragraphe (1) de l'article 271 et dans le paragraphe (2)b) de l'article 272; et, par suite de l'arrêt rendu dans *North-West Line Elevators*, le terme "tarifs" au paragraphe (1) de l'article 271 ne comprend pas les surestaries de la même manière que les surestaries ne sont pas visées par l'article complémentaire 272. Il soutient qu'il faut tenir compte du contexte dans lequel les mots sont utilisés au paragraphe (2)b) de l'article 272, pour la raison qu'a énoncée le juge Rand dans l'*affaire North-West Line Elevators*, lorsqu'il a dit que, dans le cas d'une définition de nature générale, il fallait étudier le contexte pour déterminer le sens d'un mot.

Me Miller a alors entrepris l'étude du contexte de ce qui était alors l'article 271 actuel de la *Loi sur les chemins de fer*, adoptant la même méthode que le juge Rand dans l'*affaire North-West Line Elevators*, pour étudier le paragraphe (6) de l'article 328 de la *Loi sur les chemins de fer de 1952*, celui-ci ayant précédé l'article 271 actuel de la loi. En particulier, Me Miller a souligné les dispositions suivantes du paragraphe (6) de l'article 328:

> Par dérogation à toute disposition contenue dans le paragraphe (5), les tarifs du grain et de la farine sont, à compter de la date du 27 juin 1925, régis par les dispositions de la convention conclue en conformité du chapitre 5 des Statuts du Canada, 1897; mais ces tarifs s'appliquent à tout trafic en circulation, à partir de tous les endroits sur toutes les lignes de chemin de fer à l'ouest de Fort William jusqu'à Fort William ou Port-Arthur, sur toutes les lignes actuellement ou désormais construites par une compagnie assujettie à la juridiction du Parlement.

et le fait que les mots "les tarifs applicables au grain et à la farine" sont maintenant utilisés dans l'article 271 actuel de la *Loi sur les chemins de fer*.

Étudiant la manière dont le juge Rand a examiné le contexte des mots "tarifs de la farine", Me Miller a soutenu que le savant juge avait placé ces mots dans le contexte des disposi-

the same words "rate on flour moving" in both subsection (1) of Section 271 and subsection 2(b) of Section 272; and, as a result of the decision in the *North-West Line Elevators case*, the word "rates" in subsection (1) of Section 271 does not include demurrage in exactly the same way as demurrage is excluded in the companion Section 272. He suggests that one must examine the context of the use of the words in subsection 2(b) of Section 272 for the reason enunciated by Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case*, when he concluded that where there is a broad general definition, you must examine the context to determine the meaning of the word.

Mr. Miller then commenced an examination of the context of what is now Section 271 of the *Railway Act* adopting the same approach as that of Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case*, when he considered subsection (6) of Section 328 of the *1952 Railway Act*, the latter being the forerunner of the present day Section 271 of the Act. In particular, Mr. Miller drew attention to the following provisions of subsection (6) of Section 328, namely:

> Notwithstanding anything in subsection (5), rates on grain and flour shall, on and from the 27th day of June, 1925, be governed by the provisions of the agreement made pursuant to chapter 5 of the *Statutes of Canada 1897*, but such rates shall apply to all such traffic moving from all points on all lines of railway west of Fort William to Fort William or Port Arthur, over all lines now or hereafter constructed by any company subject to the jurisdiction of Parliament.

and to the fact that the words "rates on grain and flour" have now been carried over to what is now Section 271 of the *Railway Act*.

In considering the manner in which Mr. Justice Rand examined the context of the use of the words "rates on flour," Mr. Miller argued that the learned judge found the context in the

tions de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau de 1897*. Examinant en profondeur les termes du paragraphe (6) de l'article 328, Me Miller a prétendu que les dispositions de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau* avaient pour but d'aider l'armée de colons qui entreprenaient le peuplement de l'Ouest en vertu d'un programme de grande envergure, en diminuant le coût du transport des marchandises qui constituaient des choses nécessaires à la vie des colons et des produits qu'ils produiraient principalement. En examinant le texte de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*, on constatait que cette loi prévoyait des tarifs applicables au transport seulement, c'est-à-dire, des tarifs et des frais de nature générale exprimés en cents par 100 livres, excluant les surestaries, puisque celles-ci ne dépendaient pas du poids des marchandises, mais portaient sur la prolongation indue du séjour des wagons de chemin de fer. Me Miller a prétendu que le juge Rand avait essayé d'interpréter les mots "les tarifs applicables à la farine" utilisé dans l'article 271 actuel de la *Loi sur les chemins de fer*. Si on adopte le raisonnement du juge Rand, on ne peut pas se fonder sur l'article de définition (c'est-à-dire le paragraphe (1) de l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*), parce qu'il est rédigé en termes généraux; il faut plutôt étudier le contexte. Pour étudier le contexte, il fallait examiner la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*, c'est-à-dire le contexte. Me Miller a soutenu qu'il fallait agir de même en l'espèce; c'est-à-dire examiner ainsi le contexte de l'utilisation des mots "les tarifs de transport de la farine" au paragraphe (2)b) de l'article 272 de le *Loi sur les chemins de fer*. Cela fait, on en arriverait à la même conclusion en l'espèce que le juge Rand dans l'*affaire North-West Line Elevators*.

Selon Me Miller, le Parlement a utilisé exactement les mêmes termes, en 1967, dans la rédaction de l'article 271 et du paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. Ces termes identiques de l'article 271 ne comprennent pas les surestaries, en vertu de l'arrêt susmentionné, et, par conséquent, il n'est que logique d'affirmer que les mêmes mots ne comprennent pas les surestaries au paragraphe (2)b) de l'article 272, à moins d'indication expresse du contraire; toutefois, si on examine le contexte, il est encore plus manifeste que les termes du paragraphe (2)b) de l'article 272 ne visent que les frais ordinaires de transport de la farine en-

use of the words in the provisions of the *Crow's Nest Pass Act of 1897*. In closely examining the language of subsection 6 of Section 328, Mr. Miller argued that the purpose behind the provisions of the *Crow's Nest Pass Act* was to extend to the army of settlers then beginning to people the West under a policy of broad dimensions a measure of assistance in reducing the transportation costs of commodities in the nature of necessities to the settlers and of what was expected to be their primary production. An examination of the language of the *Crow's Nest Pass Act* showed that what were in mind were rates payable for transportation strictly; i.e., general rates and charges expressed in cents per 100 pounds, not including demurrage charges since these were not related to the weight of the commodity but rather were concerned with the unreasonable detention of railway equipment. Mr. Miller contended that what Mr. Justice Rand was attempting to do was to interpret the words "rates on flour" contained in what is now Section 271 of the *Railway Act*. Applying the reasoning of Mr. Justice Rand, we cannot rely on the definition section, (i.e. - subsection 1 of Section 2 of the *Railway Act*), being in broad general terms, but, rather, must look at the context. In looking at the context, an examination is made of the *Crow's Nest Pass Act*; i.e., the context. Mr. Miller submitted that is what must be done in the present case; namely, a similar examination of the context in respect of the use of the words "rates on flour moving" in subsection 2(b) of Section 272 of the *Railway Act*. Once this is done, the same conclusion as reached by Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case* will be reached in the instant case.

Parliament, in Mr. Miller's view, used exactly the same words contained in Section 271 in formulating subsection 2(b) of Section 272 of the *Railway Act* in 1967. Those same words in Section 271 by virtue of the aforesaid decision exclude demurrage and, therefore, it is logical to hold the same words as excluding demurrage in subsection 2(b) of Section 272 unless there is some clear indication to the contrary; but, an examination of the context, makes it even clearer that the words in subsection 2(b) of Section 272 refer only to the normal charges for carriage of flour between points, i.e., charges related to the movement of such commodity and

tre des points, c'est-à- dire, les frais applicables au transport de ce produit et non pas les frais accessoires sans rapport avec le transport, comme les surestaries.

Le paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, comme l'article 271, n'est pas une disposition renfermant un tarif général, mais plutôt une disposition spéciale ou particulière visant uniquement le transport du grain et de la farine de points désignés vers des ports d'exportation au Canada. Il a prétendu que l'article 272 avait pour but, dans l'intérêt public, de maintenir à un bas niveau le coût du transport de ces denrées, c'est-à-dire le coût ordinaire du transport de ces produits, afin de stabiliser les prix normaux exigés pour ce transport. En reprenant les termes du juge Rand:

(Traduction)

> Dans un cas ordinaire et simple, il n'y a lieu à aucuns autres frais,

Me Miller en a conclu que les surestaries n'avaient pas de rapport avec le coût du transport, mais provenaient plutôt de la prolongation indue du séjour du matériel des chemins de fer. Les expéditeurs qui gèrent leurs affaires de manière à ne pas retenir indûment le matériel ne s'exposent pas à une réclamation de surestaries. Me Miller a terminé cette partie de sa réplique en mentionnant à nouveau les mots du juge Rand dans l'*affaire North-West Line Elevators*, à la page 244:

(Traduction)

> Il s'agissait de frais normaux pour le transport de marchandises entre certains points. Dans un cas ordinaire et simple, il n'y a lieu à aucuns autres frais. Ils n'ont aucun rapport avec les frais accessoires exigés en cas de circonstances anormales, pour lesquelles on a prévu des conditions spéciales...

Me Miller a prétendu qu'à son avis le passage cité des motifs du juge Rand s'appliquait aussi bien à l'article 272 de la loi qu'à l'article 271 de la loi.

En deuxième lieu, dans son étude du contexte, Me Miller a affirmé que l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* constituait un code régissant une question particulière, à savoir le

not the incidental charges unrelated to a movement, such as demurrage charges.

Subsection 2(b) of Section 272 of the *Railway Act* is, like Section 271, not a general rate section but rather a particular or special section dealing solely with the movement of grain and flour from specified points to export positions in Canada. He contended that the purpose giving rise to Section 272 was to hold down, in the public interest, the transportation cost of such commodities; i.e., -those costs of transport that are ordinarily associated with the movment of such commodity to freeze the normal charges applicable to such movements. Employing the words of Mr. Justice Rand that:

> In the ordinary and uncomplicated case, no other charges arise,

Mr. Miller concluded thereby that demurrage charges are not related to the cost of transportation but rather are concerned with the unreasonable detention of railway equipment. Shippers who so manage their affairs so as not to detain equipment unreasonably do not subject themselves to a claim for demurrage charges. Mr. Miller concluded this particular portion of his argument in reply by again referring to the words of Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case*, at p. 244:

> These were the normal charges for the carriage of commodities between points. In the ordinary and uncomplicated case no other charges arise. They have nothing to do with incidental charges to meet circumstances not normal for which special terms are provided...

In his view, Mr. Miller submitted that the cited passage of Mr. Justice Rand is as equally applicable in respect of Section 272 of the Act as it is in respect of Section 271 of the Act.

As a second point in his examination of the context, Mr. Miller submitted that Section 272 of the *Railway Act* constitutes a code dealing with a separate particular question, namely, the

transport du grain et de la farine vers l'Est selon les tarifs au niveau applicable à ces produits et qu'il fallait considérer l'article 272 au complet comme un tel code. Pour cette raison, on ne peut pas attribuer un sens au mot "tarifs" dans un paragraphe et lui en donner un autre dans un autre paragraphe, à moins que le contexte de l'article dans son ensemble ne le prescrive clairement. Me Miller a constaté une anomalie, puisque, bien que l'expression "tarifs de l'Est" soit définie à l'article 272 de la Loi, le Parlement a ensuite presque complètement laissé de côté cette définition, sauf au paragraphe (4) de l'article 272. Pour cette raison, Me Miller a prétendu que si l'on étudiait le contexte, le sens du mot "tarif" au paragraphe (2)b) de l'article 272 est exactement le même que celui du mot "tarif" au paragraphe (3) de l'article 272. Le paragraphe (3) demande à la Commission d'établir des tarifs relativement au transport, entre autres choses, de la farine et de les faire publier dans la *Gazette du Canada*. Me Miller a souligné que le Comité n'avait pas ainsi établi et fait publier des tarifs de surestarie relativement à la détention de wagons contenant de la farine comme il aurait dû le faire si, de fait, les surestaries étaient comprises dans cet article. Me Miller soutient ensuite que le Comité a apparemment estimé que le paragraphe (3) de l'article 272 concernait des tarifs applicables au transport de la farine et, en aucune façon, des frais accessoires qui peuvent s'appliquer au trafic en général.

À propos des frais accessoires, Me Miller a ensuite entrepris l'étude de l'affaire des arrêts et a soutenu qu'il ne s'agissait pas en l'espèce de juger de la justesse de la décision du Comité dans cette affaire-là. En l'espèce, puisqu'il s'agit de surestaries, il faut, selon Me Miller, appliquer un arrêt de la Cour suprême du Canada, à savoir l'*affaire North-West Line Elevators* qui traite de la question. Il en résulte que le cas présent est très différent de l'*affaire des arrêts*. Me Miller a souligné que les frais applicables aux arrêts ou à la mouture du grain en transit sont une caractéristique exclusive du commerce du grain. Ils ont pour but de permettre le transport efficace et économique du grain et de la farine. Quand un expéditeur envoie du grain par chemin de fer et précise qu'il doit être moulu en transit, il est en mesure de calculer à l'avance le coût exact du transport, y compris les frais applicables aux arrêts. Par conséquent, en un sens, les frais de mouture en transit se rattachent au transport. Ils sont réclamés pour un service fourni au cours du transport. Comparant cette situation à celle

movement of eastern grain and flour at a level of rates applicable thereto, and that one must construe the whole of Section 272 as such a code. As such, one is not justified in assigning a different meaning to the word "rates" in one subsection and a different meaning to the same word in another subsection unless the context of the Section as a whole clearly required it. Mr. Miller noted an anomaly that although there is a definition in Section 272 of the Act of the phrase "eastern rates," Parliament then proceeded to almost completely ignore the definition save in subsection (4) of Section 272. As such, Mr. Miller contended that in considering the context, the meaning of the word "rate" in subsection 2(b) of Section 272 is exactly the same as the meaning of the word "rate" in subsection (3) of Section 272. In subsection (3), the Committee is required to establish rates in respect of the movement of, *inter alia*, flour and to publish them in the *Canada Gazette*. Mr. Miller noted that the Committee has not so established and published demurrage charges relating to the detention of cars containing export flour as it would have to do if, in fact, demurrage was an item included in the Section. Mr. Miller then draws the conclusion that the Committee has, apparently, adopted the position that subsection (3) of Section 272 relates to rates for the movement of flour and in no way to ancillary charges that may become applicable in respect of any and all traffic.

With the thought of ancillary charges in mind, Mr. Miller then proceeded to examine the Stop-off case and suggested that whether the Committee's judgement in that case was sound or otherwise is not in issue in this particular case. In this particular case, dealing as it does with demurrage, there is in Mr. Miller's view, a judgement of the Supreme Court of Canada; namely, the *North-West Line Elevators case* which is on point. The result then makes this particular case considerably different from the *Stop-off case*. Mr. Miller noted that the stop-off or milling in transit charges are peculiar to the grain trade. They are established for the purpose of permitting the grain and flour to move in an efficient and economic manner. When a shipper despatches grain by rail and specifies for milling in transit, he is able to calculate, in advance, exactly what the transportation cost to him will be including the stop-off charge. In one sense, therefore, milling in transit charges are related to the movement of traffic. They are levied for a service provided during the course of

où il s'agit de surestaries, comme dans le cas présent, Me Miller affirme que les surestaries ne sont pas liées au commerce du grain, mais qu'elles le sont plutôt à tout le trafic et qu'elles n'entrent pas en fait dans le coût du transport du grain et de la farine; en fait, on peut les éviter.

Enfin, Me Miller a soutenu que les surestaries étaient publiées séparément et visaient tout le trafic. Me Miller a affirmé que, quelle que fût la situation dans le cas des arrêts, les surestaries n'étaient en aucune façon liées au mouvement du trafic. Aucunes surestaries ne sont dues tant que le parcours n'a pas été achevé et le wagon livré au destinataire.

Me Pye a débuté sa réplique en signalant que la requérante se fondait sur la définition de "taxe" ou "tarif" contenue au paragraphe (32) de l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer de 1952* et, surtout, sur le fait que cette définition de portée générale comprenait les surestaries. Me Pye a affirmé que la requérante était d'avis que, puisque la définition de "tarifs" contenue au paragraphe (1) actuel de l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer* comprenait les surestaries, par conséquent, conformément au paragraphe (2) de l'article 272 de la loi, on devait maintenir les surestaries au niveau en vigueur le 30 septembre 1966. Selon Me Pye, la requérante se fonde aussi sur l'affaire des arrêts pour déterminer le niveau de tarifs applicable le 30 septembre 1966 au transport de la farine pour l'exportation en conformité avec ce qui était l'article 329 (l'article 272 actuel) de la *Loi sur les chemins de fer*. Il a déclaré qu'il s'agissait de décider, dans l'*affaire des arrêts*, de l'augmentation de 3¢ à 5¢ des frais en transit et que la requérante dans cette affaire prétendait que cette décision avait en fait augmenté les tarifs de la farine de 2¢ par 100 livres. À son avis, le Comité a estimé qu'il s'agissait de décider si l'expression "tarifs-marchandises" relativement à la farine ne visait que les tarifs des parcours ou si cette expression avait un sens plus large, visant d'autres frais ou tarifs, dont ce que les compagnies de chemin de fer avaient appelé, à cette époque, un facteur de péréquation introduit pour maintenir la parité entre les expéditeurs de l'intérieur et ceux utilisant les ports. Me Pye a souligné que la question dans cette affaire était tout à fait différente de celle en l'espèce. Dans l'affaire des arrêts, il a été décidé que les frais en transit ou frais d'arrêt faisaient clairement partie des frais de transport du point d'origine au point de destination.

the movement. Contrasting this situation with that relative to a demurrage case, such as the present one, Mr. Miller points out that demurrage is not related to the grain trade, but rather, to all traffic, and does not in effect, enter into any transportation costs of moving grain and flour; in fact, it can be avoided.

Finally, Mr. Miller argued that demurrage charges are contained in a separate publication applicable to all traffic. Mr. Miller submitted that whatever the situation may be with respect to stop-off, demurrage is in no way related to the movement of traffic. There can be no accrual of demurrage until the movement has been completed and the car delivered to the consignee.

Mr. Pye commenced his argument in reply, by noting that the Applicants rely on the definition of "toll" or "rate" as was contained in subsection (32) of Section 2 of the *Railway Act of 1952* and more particularly in view of the fact that such definition in its all-embracing form includes demurrage. Mr. Pye contended that it was the position of the Applicants that since the definition of "rates" as contained in the present subsection (1) of Section 2 of the *Railway Act* include charges with respect to demurrage, then pursuant to subsection 2 of Section 272 of the *Act*, demurrage charges are to be maintained at the level in effect on September 30, 1966. The Applicants, in Mr. Pye's view, also rely on the *Stop-off case* for a determination as to the level of rates applicable on September 30, 1966, to the movement of flour for export in accordance with the provisions of what was then Section 329 (now Section 272) of the Railway Act. He advised that the point at issue in the Stop-off case was an increase in the in-transit charges from 3¢ to 5¢, and the Applicant in that case maintained that the rates on flour were in fact increased by 2¢ per 100 pounds as a consequence of such action. In his view, the Committee defined the issue as to whether the term "freight rates" in relation to flour was restricted to basic line haul rates or whether such term had a wider meaning to include other rates or charges including what the railway companies had, at that time, described as an equalizing factor introduced to maintain parity between the inland and port users. Mr. Pye pointed out that the issue in that case was something very different from the issue in the present proceedings. In the Stop-off case, the in-transit or stop-off charge was found to quite clearly form a part of the transportation charge from point of origin to point of destination.

À cet égard, il a mentionné le tarif C.G. 130-2 du CN, qui contient le tarif des arrêts et celui des parcours et, selon lui, il était important de remarquer que ce tarif était établi en cents par 100 livres, qui est la méthode classique de fixation des tarifs de transport. Selon lui, les deux affaires diffèrent, parce que le tarif applicable aux arrêts ou à la mouture en transit fait partie d'un tarif général applicable au transport, alors qu'en l'espèce, il s'agit d'un tarif absolument sans rapport avec le transport des marchandises ou d'un tarif défini expressément comme étant un tarif applicable à l'utilisation du matériel des chemins de fer à des fins d'entreposage soit avant, soit après le transport.

Me Pye a affirmé que les surestaries n'étaient pas des frais exigés automatiquement de l'expéditeur ou du destinataire, mais étaient plutôt applicables dans le seul cas où un expéditeur ou un destinaire retenait un wagon ou l'utilisait en fait à des fins d'entreposage. À son avis, les surestaries doivent être imposées soit avant, soit après un parcours, mais ne font pas partie du transport.

Poussant plus loin l'argument de Me Miller selon lequel il fallait appliquer en l'espèce l'*arrêt North-West Line Elevators*, Me Pye a soutenu qu'il fallait étudier le contexte des mots et qu'il ne fallait appliquer une définition générale que dans le cadre du contexte des dispositions de la loi à l'étude. Mentionnant à nouveau l'*affaire North-West Line Elevators*, Me Pye a cité les mots du juge Rand:

(Traduction)

> C'est le cas chaque fois que nous avons affaire à des définitions larges et générales énumérant des emplois différents du même mot ou des mêmes mots.

Étudiant l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* dans son ensemble, Me Pye a affirmé que le Parlement avait manifestement l'intention de bloquer les tarifs applicables au transport des marchandises. Il voulait bloquer les tarifs de base applicables aux parcours et les autres frais accessoires rattachés au transport comme les frais applicables aux arrêts ou à la mouture en transit. L'article en question ne contient pas un seul terme indiquant l'intention de bloquer d'autres frais attribuables à une autre cause que

In this regard, he drew attention to C.N. tariff C.G. 130-2 which contains the charge for stop-off purposes as well as the line haul and, in his view, it was significant to note that that charge is quoted in cents per 100 pounds which is the standard recognized method of quoting transportation rates. In his view, the distinction between the two cases is that the stop-off or in-transit charge is part of an over-all charge relating to the movement of traffic, whereas in the present case, the issue relates to a charge totally unrelated to the movement of goods or specifically defined as a charge for the utilization of railway equipment for storage purposes either before or after the movement takes place.

Demurrage, Mr. Pye argued, is not a charge which automatically applies to a shipper or a receiver, rather it only applied in circumstances where a shipper or a receiver delays a car or in effect utilizes it for storage purposes. In his view, demurrage has to occur either before or after a line haul but is not part of the movement.

In continuing with the argument advanced by Mr. Miller respecting the applicability of the decision in the *North-West Line Elevators case* in the present proceedings, Mr. Pye submitted that one must look at the context of the words and a general definition must only be applied within the framework of the context of any statutory provisions being considered. Referring again to the *North-West Line Elevators case*, Mr. Pye referred to the statement of Mr. Justice Rand:

> This is the case whenever we are dealing with broad and general definitions enumerative of a number of differing applications of the same word or words.

In looking at Section 272 of the *Railway Act* as a whole, Mr. Pye submitted that the intention is clear that Parliament intended to "freeze" transportation charges for the movement of a commodity. Such a "freeze" would include the basic line haul charges and such other ancillary charges as are related to the movement such as stop-off or in-transit charges. Nowhere in the said Section are words used to reflect an intent that other charges which are incurred outside the actual movement of the traffic are to be in-

le transport effectif des marchandises. Le Parlement voulait bloquer les prix exigés pour le transport direct des marchandises.

Me Pye a mentionné ensuite le paragraphe (2) de l'article 14 de la *Loi d'interprétation*, lequel énonce que, lorsqu'un texte législatif renferme un article interprétatif ou une disposition interprétative, "... l'article ou la disposition en question doit se lire et s'interpréter comme étant applicable seulement si l'intention contraire n'apparaît pas, ...". Selon lui, l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* renferme en fait cette intention contraire au point d'inclure les surestaries, car il mentionne expressément les tarifs applicables au transport des marchandises. Me Pye a souligné le fait qu'il est impossible de tenir compte des surestaries dans le calcul du coût en vertu des articles 276 ou 277 de la *Loi sur les chemins de fer*. La définition même du taux compensatoire semble exclure tout élément de surestarie, celle-ci étant, par sa nature même, une quantité inconnue. Utilisant le pouvoir discrétionnaire que lui accorde le paragraphe (3) de l'article 272, le Comité a établi un niveau de tarifs en cents par 100 livres ou, en d'autres mots, des tarifs applicables au mouvement ou au transport des marchandises. Autrement dit, le Comité a reconnu que les tarifs applicables au transport des marchandises prévus à l'article 272 étaient des tarifs pour les parcours et que l'on ne pouvait pas affirmer que l'intention du Parlement dans cet article était d'essayer de bloquer d'autres tarifs qui ne couvraient pas le transport, y compris les frais de surestarie.

Dans sa réplique, Me Foran a soutenu d'abord que l'*affaire North-West Line Elevators* était fondé uniquement sur les faits particuliers de l'affaire et sur son contexte particulier. Le contexte dans lequel le juge Rand a prononcé son arrêt dans cette affaire est essentiellement différent du contexte dans lequel on étudie le cas présent, c'est-à- dire le contexte du paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. Dans son arrêt, le juge Rand ne parlait pas de l'article 271 actuel de la *Loi sur les chemins de fer*, mais plutôt du paragraphe (6) de l'article 328 de l'ancienne *Loi sur les chemins de fer*. Il importe donc de lire cet article afin de déterminer dans quel contexte a été rendu l'arrêt dans cette affaire particulière selon lequel les tarifs en question étaient seulement des tarifs applicables aux parcours. Le paragraphe (6) de l'article 328 de la loi de 1952 vise les tarifs appli-

cluded in any such "freeze". Parliament intended that any charges related to the direct movements of a commodity would be considered as frozen.

Mr. Pye then referred to subsection (2) of Section 14 of the *Interpretation Act* that where an enactment contains an interpretation section or provision. " ...it shall be read and construed as being applicable only if the contrary intention does not appear, ..." In his view, Section 272 of the *Railway Act* does in fact contain such a contrary intention to the extent of including demurrage when it specifically refers to rates related to the movement of commodities. Mr. Pye drew attention to the fact that it would be impossible to consider demurrage in any costing exercise pursuant to either Section 276 or 277 of the *Railway Act*. The very definition of compensatory rate appears to preclude any element with respect to demurrage, the same being, by its very nature, an unknown quantity. In exercising its jurisdiction under subsection (3) of Section 272 of the Act, the Committee prescribed a level of rates in cents per 100 pounds or in other words, rates for the movement or transportation of traffic. In other words, the Committee recognized that rates for the movement of commodities as set forth in Section 272 are line haul rates and that one cannot construe the intent of Parliament in that Section as being one which would attempt to place a "freeze" on any other non-payment charges, including demurrage charges.

In his rebuttal argument, Mr. Foran submitted firstly, that the *North-West Line Elevators case* is one based solely on its own facts and on its own particular context. The context in which Mr. Justice Rand made his decision in that case is materially different than the context within which the instant case is being considered; namely, the context of subsection 2(b) of Section 272 of the *Railway Act*. In his decision, Mr. Justice Rand was not dealing with the present Section 271 of the *Railway Act* but was dealing with subsection (6) of Section 328 of the former *Railway Act*. It is therefore significant to look at that Section so as to determine what the context was under which the decision was made in that particular case to the effect that the particular rates in issue were line haul rates only. Subsection (6) of Section 328 of the 1952 Act refers to rates on grain and flour and should be governed

cables au grain et à la farine et est régi par les dispositions de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*. Il faut donc, pour déterminer quels étaient ces tarifs, examiner la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*.

Tout d'abord, à la clause d), la compagnie devait réduire les tarifs et les taxes exigés à ce moment-là. En vertu du paragraphe e) de l'article 1, la compagnie de chemin de fer devait réduire de 3¢ par 100 livres ses tarifs et ses taxes sur le grain et la farine de tous les points sur sa ligne principale ou ses voies de raccordement à l'ouest de Fort- William jusqu'à Fort-William et Port-Arthur et de tous les points à l'est. Les tarifs en question étaient donc des tarifs applicables à la ligne principale, aux embranchements ou aux voies de raccordement et étaient des tarifs liés au poids. Comme l'a dit avec justesse le juge Rand dans le contexte des termes utilisés dans la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*, les tarifs ne visaient que le transport sur un parcours et non pas d'autres frais de nature accessoire ou d'autres frais prévus par la définition du mot "tarif". Comme l'*affaire North-West Line Elevators* portait sur des tarifs établis dans un autre texte législatif adopté à une autre époque et dans un but différent, ce serait simplement esquiver la question que de fonder ses prétentions en l'espèce sur cet arrêt. Les intimés affirment qu'il faut maintenant appliquer aux articles 271 et 272 de la *Loi sur les chemins de fer* tout ce qu'a dit la Cour suprême du Canada en 1959 relativement à une disposition différente dans des circonstances tout à fait différentes. La logique interdit une telle proposition, de même que la *Loi d'interprétation*, particulièrement les paragraphes (3) et (4) de l'article 37 de celle-ci, dont voici le texte:

> 37(3) L'abrogation ou la modification, totale ou partielle, d'un texte législatif n'est censée ni être ni impliquer une déclaration quelconque sur l'état antérieur du droit.
>
> (4) La réadoption, la révision, la codification ou la modification d'un texte législatif n'est censée ni être ni impliquer une adoption de l'interprétation qui, par décision judiciaire ou autrement, a été donnée aux termes employés dans ledit texte ou à des termes analogues.

Me Foran en a conclu que, même si le raisonnement de Me Miller était logique, il ne pou-

by the provisions of the *Crow's Nest Pass Act*. So as to determine exactly what those rates were, it is therefore necessary to look at the *Crow's Nest Pass Act*.

From clause (d) first of all, a reduction was to be made in the general rates and tolls of the company as were then charged. Under subsection (e) of Section 1, there was to be a reduction in the railway company's existing rates and tolls on grain and flour from all points on its main line or connections west of Fort William to Fort William and Port Arthur, and all points east, of 3¢ per 100 pounds. The rates referred to were therefore rates on main line, branch lines or connections and were rates related to weight. As Mr. Justice Rand properly found within the context of the terminology of the *Crow's Nest Pass Act*, the rates related to line haul movement only and not to other charges of an ancillary nature or other charges as contemplated within the rate definition. Since the *North-West Line Elevators case* dealt with rates set out in another enactment enacted at a different time and for a different purpose, any argument in the present proceedings based on that decision simply begs the question. The Respondents conclude that whatever the Supreme Court of Canada said in 1959 with respect to a different enactment under an entirely different circumstance must now be imported into Section 271 and Section 272 of the *Railway Act*. Such a presumption is precluded by virtue of logic; and, as well, the *Interpretation Act*; and, in particular, subsections (3) and (4) of Section 37 thereof which provide as follows:

> 37(3) The repeal or amendment of an enactment in whole or in part shall not be deemed to be or to involve any declaration as to the previous state of the law.
>
> (4) The re-enactment, revision, consolidation or amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve an adoption of the construction that has by judicial decision or otherwise been placed upon the language used in the enactment or upon similar language.

Mr. Foran submitted therefore, that even if Mr. Miller's argument was available to him logi-

vait pas prévaloir à cause des dispositions précitées de l'article 37 de la *Loi d'interprétation*. Le Comité doit donc étudier le paragraphe (2)b) de l'article 272 selon ses propres termes et non pas en se reportant à un autre article qui a pu être l'objet d'une interprétation judiciaire, comme l'a prétendu Me Miller, parce qu'en fait l'article 271 de la loi n'a fait l'objet d'aucune interprétation judiciaire. Un ancien article de la *Loi sur les chemins de fer*, qui mentionnait expressément des tarifs établis dans la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*, a fait l'objet d'une interprétation judiciaire et l'affaire *North-West Line Elevators* ne peut s'appliquer qu'aux faits qui formaient le contexte dans cette affaire-là. Le contexte, en vertu de ces faits-là, exigeait de n'appliquer les tarifs qu'aux parcours, mais, comme l'affirme Me Foran, ce n'est pas l'interprétation qu'il faut donner au paragraphe (2)b) de l'article 272, à cause de l'*affaire des arrêts*.

Bien que M Pye ait cité l'article 14 de la *Loi d'interprétation*, Me Foran a soutenu que le contexte de l'*affaire North-West Line Elevators* rendait cet article inapplicable en l'espèce et, par conséquent, cet article n'avait aucune utilité. Selon son raisonnement, l'article d'interprétation et le paragraphe (2)b) de l'article 272 n'interdisent aucunement d'appliquer la définition de tarif de l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*, laquelle inclut les surestaries. Me Foran a affirmé que les surestaries font partie intégrante du transport de la farine d'un point de l'intérieur jusqu'à un point d'exportation. Toutes les surestaries imposées à cause de l'arrêt d'un wagon avant le déchargement sont présumées avoir lieu en transit avant la fin du transport qui amène le déchargement aux hangars maritimes.

Les intimés, selon Me Foran, allèguent que les surestaries ne peuvent pas être un facteur dans la détermination du coût prévue aux articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer*, parce qu'il est impossible d'inclure les surestaries dans le calcul du coût en vertu de l'article 276. Me Foran a répondu à cet argument en affirmant qu'en vertu du paragraphe (3) de l'article 276, qui concerne la détermination du coût variable, la détention ou le temps nécessaire pour faire demi-tour devaient entrer en ligne de compte dans le calcul des coûts variables du chemin de fer. Les tarifs établis en vertu du paragraphe (3) de l'article 272 doivent être conformes aux coûts déterminés en vertu de l'article 276 de la loi, alors que les surestaries,

cally, it cannot succeed by virtue of the above cited provisions of Section 37 of the *Interpretation Act*. The Committee must, therefore, look at subsection 2(b) of Section 272 on its own terms and not with reference to any other section on which some judicial interpretation may have been placed upon it, as argued by Mr. Miller since in fact, no judicial interpretation has been placed upon Section 271 of the Act at all. An interpretation was placed upon a previous section of the *Railway Act* which specifically referred to rates set out in the *Crow's Nest Pass Act* and the *North-West Line Elevators case* can be a proposition for nothing other than the facts upon which the context was determined. The context, under those facts, was to apply only to line haul rates, but that is not the interpretation, as suggested by Mr. Foran, which ought to be placed upon subsection 2(b) of Section 272 by virtue of the *Stop-off case*.

Although Section 14 of the *Interpretation Act* was cited by Mr. Pye, Mr. Foran submitted that the context of the *North-West Line Elevators case* takes it out of the application and purview of the present matter and, therefore, Section 14 of the *Interpretation Act* is of no avail. In his argument, there is nothing in the interpretation section nor subsection 2(b) of Section 272 that makes it inapplicable to include the definition of rate as contained in Section 2 of the *Railway Act* which includes demurrage. Mr. Foran submitted that demurrage is an integral part of the movement of flour from an inland point to an export point. Any demurrage which may take place by virtue of the stoppage of a car prior to unloading must be deemed to do so in transit prior to the termination of the movement which entails the unloading at steamship sheds.

The Respondents in Mr. Foran's view, allege that demurrage could not be a factor in any costing process contemplated under Sections 276 and 277 of the *Railway Act* as it is impossible to include demurrage in a Section 276 costing procedure. To this argument, Mr. Foran responded by submitting that under subsection (3) of Section 276 which relates to the determination of variable cost, detention or car turn-around time must be a factor in the calculation of railway variable costs. The rates established pursuant thereto under subsection (3) of Section 272 must be consistent with the costing arrived at under Section 276 of the Act while demurrage, as such, is not costed because it is a rate. The detention time for which demurrage may

en soi, n'entrent pas dans le calcul, parce qu'elles sont des tarifs. La période de détention pour laquelle les surestaries deviennent exigibles entre dans le calcul et fait partie des tarifs publiés dans la *Gazette du Canada*.

Me Foran a prétendu que le contexte du paragraphe (3) de l'article 272 était essentiellement différent de celui du paragraphe (2) de l'article 272. Le premier vise un niveau de tarif compensatoire, alors que le second prévoit le niveau de tarif en vigueur le 30 septembre 1966. Il s'agirait de la bonne interprétation à donner au terme "tarifs" de l'article 272; c'est-à-dire, les facteurs des arrêts et les calculs des coûts sont compris en fait dans les calculs des coûts variables prévus par le paragraphe (3) de l'article 276 de la loi et font partie des tarifs applicables aux parcours publiés conformément au paragraphe (3) de l'article 272.

Les intimés ont mis ensemble, dans leur plaidoirie, les termes "tarifs de la farine", en vertu du paragraphe (2)b) de l'article 272 de la loi, et "tarifs de transport...de la farine". Toutefois, il serait plus précis d'interpréter ces termes comme des "tarifs de transport de la farine", parce que la farine ne se transporte pas toute seule. Selon le texte de l'énoncé conjoint des faits, les requérants expédient de la farine de points de l'intérieur jusqu'à des ports de l'Est et les intimés transportent de la farine de points de l'intérieur jusqu'à des ports de l'Est pour l'exportation et le transport de la farine selon l'article 272 constitue une admission, car il faudrait déterminer les tarifs de manière indépendante et sans restriction. Comme cela place l'interprétation dans un contexte différent de celui que les intimés ont envisagé, il s'agit d'une bonne interprétation donnée au terme tarifs, lequel, au sens large, désigne les tarifs visés par l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*. Répondant à l'allégation des intimés selon laquelle il faudrait interpréter différemment l'*affaire des arrêts* et le cas présent, Me Foran a soutenu que cette question a déjà été tranchée dans l'*affaire des arrêts*. Me Foran a mentionné l'article 11 de la *Loi d'interprétation*, qui dispose ainsi:

> 11. Chaque texte législatif est censé réparateur et doit s'interpréter de la façon juste, large et libérale la plus propre à assurer la réalisation de ses objets

become payable must be costed which is reflected in the rates published in the *Canada Gazette*.

Mr. Foran argued that the context of subsection (3) of Section 272 of the *Railway Act* is essentially different than the concept of subsection (2) of Section 272. Under the former section, a compensatory level of rate is contemplated while under the latter, the rate level as at September 30, 1966, is envisaged. That is the proper interpretation to be placed upon the term "rates" as contained in Section 272; namely, the factors for stop-off and the costing computations are in fact included in the variable cost calculations provided for in subsection (3) of Section 276 of the Act and are reflected in the line haul rates published pursuant to subsection (3) of Section 272.

The Respondents in their submissions have grouped together the terminology "rates on flour" under subsection 2(b) of Section 272 of the Act with "rates on flour moving." It is more precise, however, to interpret the same in that Section as "rates on flour moving" because flour itself does not move. As contained in the Statement of Agreed Facts, the Applicants ship flour from inland points to Eastern ports and the Respondents carry flour from inland points to Eastern ports for export and the movement of flour within the context of Section 272 is an admission in that the determination of rates should be on its own and unrestricted. Since this places a different context on the interpretation than that as alleged by the Respondents, it is a proper construction to be placed on the interpretation of rates which in an unrestricted sense must mean rates as defined in Section 2 of the *Railway Act*. With respect to the Respondents' allegation that the *Stop-off case* could be construed differently than the present case, Mr. Foran argued that the matter has already been determined in the *Stop-off case*. Mr. Foran referred to Section 11 of the *Interpretation Act* which provides as follows:

> 11. Every enactment shall be deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.

Cette interprétation juste, large et libérale doit signifier, dans le contexte du cas présent, l'encouragement à la continuation de l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation du grain et de la farine. Les intimés prétendent que le mot tarif ne devrait s'appliquer qu'aux tarifs des parcours et que, selon Me Foran, si cette interprétation était la bonne, cela pourrait rendre impossible la réalisation de l'objectif du Parlement, car elle engloberait arbitrairement tous les frais autres que les frais applicables aux parcours visés par la définition des tarifs, de sorte que l'on découragerait l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation de la farine. Cette possibilité existerait, si l'interprétation des intimés était la bonne. Les intimés prétendent que le terme ne vise que les parcours du transport, parce que cela leur donne le droit de modifier arbitrairement ces tarifs, en faisant indirectement ce qu'ils ne peuvent pas faire directement, c'est-à-dire, augmenter tous les autres frais et éléments des tarifs définis à l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer*, sauf les parcours du transport. Me Foran a affirmé que ce n'était pas l'objectif du Parlement, que ce dernier voulait plutôt que les tarifs, sans restriction, soient stabilisés au niveau du 30 septembre 1966.

On a également essayé d'établir une distinction entre la mouture en transit et les surestaries. Me Foran a soutenu que la mouture en transit était essentiellement l'arrêt d'un wagon dans un but déterminé. Les surestaries seraient des arrêts d'un wagon dans un autre but. À cet égard, les intimés auraient tenté de séparer la question des surestaries de celle du transport. À cet égard, Me Foran adopte le raisonnement de Me Rothstein.

En conclusion, Me Foran a mentionné le passage suivant de l'*affaire des arrêts*:

> Pour ces motifs, nous décidons et concluons que l'expression "tarifs de l'Est", employée à l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 329 de la *Loi sur les chemins de fer*, est régie par la définition donnée au paragraphe (32) de l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer* ...

Ce paragraphe contient, entre autres choses, l'expression "les surestaries". Le Comité comprend selon la définition des tarifs contenue au paragraphe (2)b) de l'article 272 de la loi, que les tarifs applicables au transport de la farine pour

Such fair, large and liberal interpretation must mean within the context of the present case for the purpose of encouraging the continued use of Eastern ports for export of grain and flour. The Respondents contend that rate should only apply to the line haul rates and that in Mr. Foran's view, if such an interpretation be the correct one, the same could frustrate the intention of Parliament by arbitrarily embracing all charges other than line haul charges contemplated in the definition of rates to such a point so as to discourage the use of Eastern ports for the export of flour. Such an alternative is available if Respondents' interpretation is correct. For the Respondents to argue that the term applies only to line-haul movement would give them the power to arbitrarily alter those rates by doing so indirectly what they could not do directly in increasing all of the other charges and components of the rates defined in Section 2 of the *Railway Act*, save and except the line haul movement. This is not Mr. Foran argued, what Parliament intended but rather intended that rates, unrestricted, were to be frozen at the September 30th, 1966, level.

There has also been an effort to distinguish between milling-in-transit and demurrage. Mr. Foran contended that milling-in transit is essentially the stoppage of a car for a certain purpose. Demurrage is the stoppage of a car for another purpose. In this regard, there has been an intent by Respondents to separate the question of demurrage from the question of movement. In this respect, Mr. Foran adopts the argument in this area as advanced by Mr. Rothstein.

In conclusion, Mr. Foran drew reference to the following passage in the *Stop-off case*:

> We therefore find, and so rule, that the term "Eastern rates" as used in paragraph (b) of subsection (1) of Section 329 of the *Railway Act*, is subject to the definition as set out in subsection (32) of Section 2 of the *Railway Act* ...

In that subsection is included amongst other things, the phrase "demurrage charges,". The Committee has found within the definition of rates as contained in subsection 2(b) of Section 272 of the Act, that rates on flour moving for

l'exportation d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est sur une ligne quelconque de chemin de fer devaient être maintenus au niveau des tarifs applicables le 30 septembre 1966. Le Comité comprend que "les arrêts" y sont visés et, pour être parfaitement logique, il devait statuer que les surestaries y étaient également visées. Après avoir statué que la définition de "tarifs" comprenait d'autres éléments que les tarifs des parcours, le Comité n'avait plus qu'à ajouter les "surestaries" à ces éléments.

DISCUSSION ET RECOMMANDATION

Quant on étudie les nombreux arguments présentés par la requérante et les intimés au cours de l'audience, la question fondamentale qui l'emporte sur les autres et qui est posée continuellement est celle de savoir si les surestaries, comme on les appelle ordinairement et comme on les étudie dans la présente requête, sont visées par l'expression "tarifs de la farine" que contient le paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. Si c'est le cas, conformément aux dispositions de cet article, elles doivent être maintenues au niveau des tarifs applicables le 30 septembre 1966 au transport de la farine jusqu'aux ports de l'Est.

Quiconque étudie cette question doit, nous affirme-t-on, également se demander si la définition du terme "tarif" employé au paragraphe (1) de l'article 2, l'article de définitions de la *Loi sur les chemins de fer*, s'applique ou non en l'espèce. Comme l'ont souligné les intimés dans leur plaidoirie, la requérante n'ayant pas sérieusement contesté ce point, cette audience se serait déroulée sans problème si l'on n'avait eu qu'à s'en référer à la définition du mot "tarif" dans cet article de définitions, laquelle comprend clairement les surestaries ou à s'en référer aux arrangements spéciaux du paragraphe (5) de l'article 274 de la loi, qui, de même, comprend les surestaries, quoiqu'il ne vise que les règles et les règlements concernant les surestaries. En étudiant la question susmentionnée, on en arrive donc à examiner le contexte dans lequel le mot "tarif" en particulier est employé dans chaque cas. À cet égard, j'adopte sans hésitation les motifs suivants du juge Rand dans l'*affaire North-West Line Elevators*:

(Traduction)

> La définition actuelle de "taxe" ou "tarif" dans la *Loi sur les chemins de fer*

export to an Eastern port from any inland point over any line of railway shall be maintained at the level of rates applicable on September 30th, 1966. The Committee has found that "stop-over" is a part of it and to be perfectly consistent, the Committee must find that demurrage is also a part of it. Having found the definition of "rates" to include criteria other than line haul rates, all the Committee need do is add the word "demurrage" to such criteria.

DISCUSSION AND RECOMMENDATION

In considering the many arguments raised during the course of the Hearing by both the Applicant and Respondents, the one overriding matter of prime importance that must remain constant is the very question whether demurrage charges as they are commonly known and as considered in this particular Application, come within the scope of the expression "rates on flour" as the same is contained in subsection (2)(b) of Section 272 of the *Railway Act*. If they do, then pursuant to the provisions of that Section, such charges are to be maintained at the level of rates applying on September 30, 1966, to the movement of flour to Eastern ports.

Involved in any examination of this question one must, it is submitted, consider, as well, the applicability or otherwise of the definition of the word "rate" as the same is contained in subsection (1) of Section 2, the definition section of the *Railway Act*. As was brought out by Respondents during the course of their argument, the point not being seriously disputed by the Applicant, this Hearing would have been a relatively straight forward one if all one had to do was to refer to the definition of the word "rate" in such definition section which clearly includes demurrage or by reference to the Special Arrangements in subsection (5) of Section 274 of the Act which, likewise, includes demurrage, albeit in rules and regulations respecting the same. In any consideration of the forgoing question, one is therefore led to view the context within which the word "rate" in particular is used in any given case. In this regard, I adopt, without hesitation, the words of Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case* when he said:

> The present definition of "toll" or "rate" in the *Railway Act* appears to be

semble assez large pour comprendre les frais applicables à tous les services ou facilités qui peuvent être fournis relativement au transport des marchandises et des passagers. Toutefois, pour des emplois particuliers, le sens de l'un ou l'autre mot dépend du contexte. C'est le cas chaque fois que nous avons affaire à des définitions larges et générales énumérant des emplois différents du même mot ou des mêmes mots. (Notre soulignement)

comprehensive enough to extend to charges for every service or accommodation that can be furnished in respect of freight and passenger carriage. But in particular applications the scope of either word will depend upon the sense indicated by the context. This is the case whenever we are dealing with broad and general definitions enumerative of a number of differing applications of the same word or words. (emphasis added)

Nous avons mentionné plus tôt dans ce rapport la position respective de la requérante et des intimés sur la question de l'interprétation du terme "tarif" et, plus particulièrement, sur la pertinence de l'*arrêt North-West Line Elevators* en l'espèce. Bien que les intimés aient souligné avec insistance que l'on devait adopter l'*affaire North-West Line Elevators* sur l'interprétation à donner au terme "tarif" et à l'expression "tarifs de la farine" dans la présente requête, la requérante a néanmoins affirmé énergiquement que cette affaire-là non seulement concernait des tarifs établis dans un autre texte législatif adopté à une autre époque et dans un but différent, mais que, de toute façon, il ne servait à rien aux intimés de présumer que l'on pouvait recourir à l'article 271 de la loi, à cause des dispositions de la *Loi d'interprétation*, plus précisément de l'article 37 de celle-ci, qui énonce:

The respective positions of both Applicant and Respondents in connection with the question of interpretation of the word "rate" and, more particularly, the relevance of the *North-West Line Elevators decision* in these proceedings has been referred to earlier in this Report. Although great emphasis was placed by Respondents upon the *North-West Line Elevators case* as one that should be followed in arriving at an interpretation of the word "rate" and as the same is included in the expression "rates on flour" in the present Application, it was, nevertheless, strenuously argued by the Applicant that not only was that case dealing with rates set out in another enactment enacted at a different time and for a different purpose, but that, in any event, any presumption that Respondents might argue to the effect that reference to Section 271 of the *Railway Act* could be used as an aid to a proper interpretation of Section 272 of such Act, is of no avail due to the provisions contained in the *Interpretation Act* and, in particular, Section 37 thereof, which provides as follows:

37(1) L'abrogation, totale ou partielle, d'un texte législatif n'est censée ni être ni impliquer une déclaration portant que ce texte législatif était antérieurement en vigueur ou que le Parlement ou autre corps ou personne ayant édicté le texte législatif le considérait comme ayant été antérieurement en vigueur.

(2) La modification d'un texte législatif n'est censée ni être ni impliquer une déclaration portant que le droit aux termes dudit texte différait de ce qu'est le droit aux termes du texte législatif modifié, ou que le Parlement ou autre corps ou personne, ayant édicté le texte législatif le considérait comme différent de ce qu'est le droit aux termes du texte législatif modifié.

37(1) The repeal of an enactment in whole or in part shall not be deemed to be or to involve a declaration that such enactment was or was considered by Parliament or other body or person by whom the enactment was enacted to have been previously in force.

(2) The amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve a declaration that the law under such enactment was or was considered by Parliament or other body or person by whom the enactment was enacted to have been different from the law as it is under the enactment as amended.

(3) L'abrogation ou la modification, totale ou partielle, d'un texte législatif n'est censée ni être ni impliquer une déclaration quelconque sur l'état antérieur du droit.

(4) La réadoption, la revision, la codification ou la modification d'un texte législatif n'est censée ni être ni impliquer une adoption de l'interprétation qui, par décision judiciaire ou autrement, a été donnée aux termes employés dans ledit texte ou à des termes analogues.

La requérante conclut de ce fait que le Comité doit étudier le paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* de façon indépendante, puisque l'article 271 actuel n'a encore fait l'objet d'aucune interprétation judiciaire.

Bien qu'il faille, à mon sens, étudier le paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* en profondeur et indépendamment de toute autre chose, je ne crois pas cependant que l'on doive, pour trouver une interprétation correcte de ce paragraphe dans une affaire déterminée, l'examiner dans l'absolu. Pour répondre aux prétentions précises de la requérante ayant trait à la réadoption des dispositions d'une loi, j'ai trouvé le passage suivant tiré de Driedger, *The Construction of Statutes*, (Édition 1974), à la page 103:

(Traduction)

> La plupart des *lois d'interprétation* prévoient maintenant que la réadoption, la révision, la codification ou la modification d'un texte législatif n'est censée ni être ni impliquer une adoption de l'interprétation qui, par décision judiciaire ou autrement, a été donnée aux termes employés dans ledit texte ou à des termes analogues. Il faut remarquer que les mots sont "n'est censée" et non pas "est censée ne pas", de sorte que cette disposition a pour effet d'abroger la règle et non d'adopter la règle contraire; rien n'empêche alors les tribunaux de statuer que le législateur a, par la réadoption, adopté une décision judiciaire.

En interprétant l'expression "tarifs de la farine" contenue au paragraphe (2)b) de l'article 272 de la loi, de même que l'ensemble de cet

(3) The repeal or amendment of an enactment in whole or in part shall not be deemed to be or to involve any declaration as to the previous state of the law.

(4) A re-enactment, revision, consolidation or amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve an adoption of the construction that has by judicial decision or otherwise been placed upon the language used in the enactment or upon similar language.

The Applicant concludes, thereby, that the Committee must look upon subsection (2)(b) of Section 272 of the *Railway Act* on its own merits; since, in fact, no judicial interpretation has been placed upon the present Section 271 of the *Railway Act*.

Although I agree that subsection (2)(b) of Section 272 of the *Railway Act* ought to be the subject matter of scrutiny in its own right, I do not, however, agree that in order to arrive at a proper interpretation of the same in any given case, one is, thereby, forced to consider the same in, as it were, a vacuum. In response to the Applicant's specific contention respecting the re-enactment of the provisions contained in a statute, I found the following passage from Driedger, *The Construction of Statutes*, (1974 Edition) at page 103, of some comfort:

> Most *Interpretation Acts* now provide that a re-enactment, revision, consolidation or amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve an adoption of the construction that has by judicial decision or otherwise been placed upon the language used in an enactment or upon similar language. It is to be noted that the words are "shall not be deemed" rather than "shall be deemed not", so that the effect of the provision is to abolish the rule rather than to enact the reverse; a court is therefore not precluded from holding that the legislature has, by re-enactment, adopted a judicial decision.

In construing the expression "rates on flour" as the same is contained in subsection (2)(b) of Section 272 of the Act, as well as the whole of

article, on ne peut que constater la similitude du texte de l'article 271 de la loi concernant ce que l'on a appelé couramment les tarifs de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*. Les intimés ont suggéré, a cause de cette similitude et du sens général des deux articles 271 et 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, lesquels comportent une exception aux dispositions générales de la *Loi sur les chemins de fer* sur l'établissement de tarifs-marchandises, que l'on pouvait considérer ces articles comme complémentaires. Toutefois, sans étudier plus en détail cet argument, il apparaît très clairement, à la lecture même, que les articles renferment des termes analogues, ce qui est assez important, par rapport à l'interprétation à donner au paragraphe (2)b) de l'article 272 de la loi, pour que nous l'étudions plus en détail.

Les parties semblaient convenir que le paragraphe (6) de l'article 328 de la *Loi sur les chemins de fer de 1952* (S.R.C. 1952, ch. 234) était la version antérieure du paragraphe (1) de l'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer actuelle* qui énonce:

> 271(1) Les tarifs applicables au grain et à la farine transportés d'un point quelconque de toute ligne de chemin de fer à l'ouest de Thunder Bay jusqu'à Thunder Bay, sur une ligne de chemin de fer construite actuellement ou par la suite par une compagnie qui relève de la juridiction du Parlement, doivent être régis par les dispositions d'un Accord conclu en conformité du chapitre 5 des *Statuts du Canada de 1897*. (notre soulignement)

Voici le texte du paragraphe (6) de l'article 328 de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952, ch. 234:

> (6) Par dérogation à toute disposition contenue dans le paragraphe (5), les tarifs du grain et de la farine sont, à compter du 27 juin 1925, régis par les dispositions de la convention conclue en conformité du chapitre 5 des *Statuts du Canada, 1897*; mais ces tarifs s'appliquent à tout trafic en circulation, à partir de tous les endroits sur toutes les lignes de chemin de fer à l'ouest de Fort-William ou Port Arthur, sur toutes les lignes actuellement ou désormais construites par une compagnie assujettie à la juridiction du Parlement.

such Section, one cannot help but notice the similarity in the wording contained in Section 271 of the Act respecting what has been commonly referred to as the *Crow's Nest Pass Act* rates. Respondents suggested, because of this similarity, along with the general intent of both Sections 271 and 272 of the *Railway Act* relative to an exception to the general provisions of the *Railway Act* respecting the establishment of freight rates, that such Sections could be grouped together as companion sections. Without going further into this submission, it is, however, readily apparent that there appeared to be, on the face of it, an analogy between the Sections, the same being of sufficient interest relative to the question of interpretation respecting subsection (2)(b) of Section 272 of the Act that the same is considered in some detail.

There appeared to be agreement among the parties that subsection (6) of Section 328 of the *1952 Railway Act* (R.S.C. 1952, c. 234) was the predecessor of what is now subsection (1) of Section 271 of the present *Railway Act*, which reads as follows:

> 271(1) Rates on grain and flour moving from any point on any line of railway west of Thunder Bay to Thunder Bay, over any line of railway now or hereafter constructed by any company that is subject to the jurisdiction of Parliament, shall be governed by the provisions of the agreement made pursuant to chapter 5 of the *Statutes of Canada, 1897*. (emphasis added).

Subsection 6 of Section 328 of the *Railway Act*, R.S.C. 1952, c. 234, reads as follows:

> (6) Notwithstanding anything in subsection (5), rates on grain and flour shall, on and from the 27th day of June, 1925, be governed by the provisions of the agreement made pursuant to chapter 5 of the *Statutes of Canada 1897*, but such rates shall apply to all such traffic moving from all points to all points on all lines of railway west of Fort William to Fort William or Port Arthur over all lines now or hereafter constructed by any company subject to the jurisdiction of Parliament.

La requérante n'a pas contesté que le juge Rand ait, dans l'*affaire North-West Line Elevators*, examiné le contexte dans lequel l'expression "les tarifs applicables au grain et à la farine" était employée par rapport à la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau de 1897*. Dans l'ensemble, je partage l'avis des intimés qui affirment, comme le juge Rand, que la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau* avait généralement pour objet d'aider à la reduction du coût du transport de diverses denrées qui étaient, à cette époque, davantage des choses nécessaires à la vie des colons qui commençaient le peuplement de l'Ouest. Le juge Rand a dit, en interprétant les termes de la *Loi de la convention du Nid-de-Corbeau*:

(Traduction)

> L'examen de ces termes démontre sans équivoque que cette loi avait pour objet les tarifs applicables au transport uniquement, des 'prix et péages généraux', tarifs exprimés en cents 'par 100 livres'. Il s'agissait de frais normaux pour le transport de marchandises entre certains points. Dans un cas ordinaire et simple, il n'y a lieu à aucuns autres frais. Ils n'ont aucun rapport avec les frais accessoires exigés en cas de circonstances normales, pour lesquelles on a prévu des conditions spéciales; il s'agit de frais exigés pour le service de base fourni et qui touchent l'exécution correspondante des obligations imposées aux expéditeurs et aux consignataires. Ils ne comprennent pas les surestaries; celles-ci ne dépendent pas du poids des marchandises; elles concernent la détention indue du matériel ferroviaire.

En l'espèce, l'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer*, un article qui, comme l'article 272 de la loi, porte sur les tarifs applicables au transport du grain et de la farine sur toute ligne de chemin de fer, renferme l'expression "les tarifs applicables au grain et à la farine". Par conséquent, on a prétendu qu'il était légitime de se servir d'autres articles de la *Loi sur les chemins de fer* qui, non seulement contiennent des termes semblables, mais qui portent essentiellement sur le même sujet, pour aider à interpréter le paragraphe pertinent en l'espèce. Puisque l'expression "les tarifs applicables au grain et à la farine" contenue au paragraphe (1) de

That Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case* examined the context within which the expression "rates on grain and flour" were used by reference to the *Crow's Nest Pass Act of 1897*, was not disputed by the Applicant. On the whole, I accept the views suggested by Respondents paraphrasing Mr. Justice Rand that the purpose behind the *Crow's Nest Pass Act*, was in general, to provide assistance in reducing the costs of transportation relative to various commodities that were, at that time, more in the nature of necessities required by settlers who were then beginning to populate the West. In construing the language of the *Crow's Nest Pass Act*, Mr. Justice Rand stated:

> An examination of this language shows unequivocally that what were in mind were the rates payable for transportation strictly, 'general rates and tolls', rates which were expressed in terms of cents, 'per 100 lbs.' These were the normal charges for the carriage of commodities between points. In the ordinary and uncomplicated case, no other charges arise. They have nothing to do with incidental charges to meet circumstances not normal for which special terms are provided; they refer to charges payable when the basic service is furnished along with the correlative observance of the reasonable requirements laid upon shippers and consignees. They do not include demurrage charges; these are not related to the weight of the commodity; they are concerned with the unreasonable detention of railway equipment.

In the present Application, the very words "rates on grain and flour" are contained in Section 271 of the *Railway Act*, a Section which, like Section 272 of the Act, deals with rates for grain and flour moving on any line or railway. Consequently, it is submitted that one is justified in employing as an aid to interpretation of the relevant subsection in this particular Application other Sections of the *Railway Act* which not only use similar language but which deal with essentially the same subject matter. Since the expression "rates on grain and flour" as contained in subsection (1) of Section 271 of the *Railway Act* has been the subject matter of judi-

l'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer* a fait l'objet d'une interprétation judiciaire dans l'*affaire North-West Line Elevators*, on soutient aussi que l'arrêt du juge Rand dans cette affaire-là devrait influer considérablement sur la présente requête.

Selon les prétentions des intimés, l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, comme l'article 271 de cette loi, n'est pas un article de portée générale, mais plutôt un article limité au transport, entre autres choses, de la farine à partir de certains points aux fins de l'exportation. Selon ce qui a été admis, il vise à stabiliser les frais normaux applicables à ce type de transport, de façon à réduire le coût du transport de cette denrée sur les lignes de chemin de fer quand on passe par les ports de l'est et que l'on engage ainsi des coûts de transport accrus. On soutient que l'analogie entre l'arrêt du juge Rand dans l'*affaire North-West Line Elevators* et la requête en l'espèce n'est que trop manifeste, quand on examine l'objet de ces articles de la *Loi sur les chemins de fer*, à savoir, des articles 272 et 271 et de la disposition qui a précédé ce dernier, le paragraphe (6) de l'article 328 de la *Loi sur les chemins de fer* de 1952. Comme, selon moi, tous ces articles portent sur le maintien d'un tarif à un niveau inférieur, relativement au transport, entre autres choses, de la farine, j'estime non seulement qu'il est difficile d'établir une distinction entre ceux-ci, en interprétant le paragraphe (2)b) de l'article 272 sans relation avec l'article 271 et l'*arrêt North-West Line Elevators*, mais je soutiens en outre qu'il faut les considérer comme liés, puisque tous portent fondamentalement sur le même objet. Si l'on présume que ce raisonnement est juste, le paragraphe (2)b) de l'article 272 vise à stabiliser les frais habituels ou normaux applicables au transport de la farine. Comme les surestaries concernent la détention du matériel ferroviaire au-delà du temps en franchise, on ne peut pas leur donner le sens de frais normaux (car la majorité des wagons de marchandises ne sont pas assujettis à des surestaries) et, par conséquent, on soutient que l'on ne peut pas les inclure dans l'expression "tarifs de la farine" du paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*.

On soutient qu'il faut, en interprétant l'expression "tarifs de la farine" employée dans les dispositions du paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, tenir comte des premiers mots du paragraphe (2) de l'article 272:

cial interpretation in the *North-West Line Elevators case*, it is further submitted that the decision of Mr. Justice Rand in that case ought to have considerable weight when considering the within Application.

As contended by the Respondents, Section 272 of the *Railway Act*, like Section 271 of the Act, is not one of general application but, rather, one limited to the movement of, *inter alia*, flour from certain locations for the purpose of export. As was agreed, its purpose was to freeze the normal charges applicable to such movements so as to provide a measure of assistance relative to the cost of the movement of such commodity over lines of railway when use is made of Eastern ports with the resultant increased costs of transportation. It is submitted that the analogy between the judgement of Mr. Justice Rand in the *North-West Line Elevators case* and the present Application, is only too self-evident when one considers the purpose behind those Sections of the *Railway Act*; namely, Section 272, Section 271 and the latter's predecessor, subsection (6) of Section 328 of the *1952 Railway Act*. Since, in my opinion, all of the forgoing deal with the maintenance of a lower level of rate schedule, relative to, the movement of, *inter alia*, flour, I not only find it difficult to separate the foregoing so as to construe subsection (2)(b) of Section 272 without reference to Section 271 and the judgement in the *North-West Line Elevators case*, but suggest rather, that one must consider the same as being linked together since all are basically concerned with the same subject matter. Assuming the correctness of the foregoing, what is being considered in subsection (2)(b) of Section 272 of the *Railway Act* is the freeze on the usual or normal charges applicable to the movement of flour. Since a demurrage charge is one related to the detention of railway equipment beyond the free time allowance, it cannot be construed as a charge in the sense of a normal charge (the majority of freight cars not being subject to a demurrage charge) and thus is not, it is submitted, one to be included in the expression "rates on flour" as contained in subsection (2)(b) of Section 272 of the *Railway Act*.

In construing the expression "rates on flour" as the same is contained in the provisions of subsection (2)(b) of Section 272 of the *Railway Act*, it is submitted that consideration ought to be given to the opening words of subsection (2) of Section 272 of the Act, namely:

> Afin d'encourager la continuation de l'utilisation des ports de l'Est pour l'exportation du grain et de la farine,...

Il semble manifeste qu'on peut ainsi favoriser l'utilisation continue des ports de l'Est en maintenant au niveau en vigueur le 30 septembre 1966 les tarifs applicables, entre autres choses, au transport de la farine pour l'exportation d'un point de l'intérieur jusqu'à un port de l'Est sur toute ligne de chemin de fer. L'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*, dans son entier, vise un tarif légal applicable au transport du grain et de la farine. Selon moi, cet article porte sur l'activité du transport de ces denrées-là et, en particulier, de la farine et non pas sur la détention du matériel roulant donnant droit à des surestaries. Les frais liés au transport, *entre autres choses*, de la farine, dont les frais accessoires, comme ceux des arrêts, sont des frais liés directement au déplacement de marchandises ou, comme l'affirment les intimés, au transport de celles-ci, qui sont visés par le terme "tarifs" employé à l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. Les surestaries étant, par leur nature même, une indemnité réclamée par le transporteur pour la détention du matériel roulant au delà du temps en franchise, on ne peut pas les considérer, selon moi, comme des éléments d'un tarif relatif au déplacement ou au transport réel et matériel de denrées au moyen de wagons de marchandises. Si l'on donnait aux surestaries le sens du terme "tarif", cette interprétation, selon moi, irait à l'encontre du but déclaré mentionné ci-dessus, c'est-à-dire favoriser l'utilisation continue des ports de l'Est pour l'exportation, entre autres choses, de la farine. Comme les surestaries sont liées à la détention du matériel roulant, à mon avis, elles ont un effet tout à fait opposé à l'encouragement à la continuation de l'utilisation des ports de l'Est. Dans des circonstances normales, le tarif réclamé par le transporteur porte sur un service fourni sur un parcours. Les surestaries n'ont aucun rapport avec le service fourni par un transporteur, elles constituent plutôt des frais réclamés par le transporteur pour le service fourni en plus et au delà de ce que le contrat initial stipulait, c'est-à-dire le transport de marchandises par un wagon de marchandises, et, selon moi, on ne doit pas les considérer comme liées à un tarif, surtout un tarif comme celui du paragraphe (2)b) de l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer*. En outre, il y a une séparation nette entre le transport de marchandises et l'imposition de surestaries. Celles-ci ne s'appliquent pas tant que la période de temps en franchise

> For the purpose of encouraging the continued use of the Eastern ports for the export of grain and flour, ...

It seems clear that one method to so encourage such continued use of the Eastern ports is the maintenance of rates on, *inter alia*, flour moving for export to an Eastern port from any inland point over any line of railway at the level applying on September 30, 1966. Throughout the whole of Section 272 of the *Railway Act*, the statutory rate applicable extends to the movement of grain and flour. In my opinion, the activity provided for is the movement related to the detention of car equipment giving rise to a demurrage charge. Charges related to the movement of, *inter alia*, flour, including such ancillary charges as stop-off charges, are charges directly related to the act of movement of a commodity or, as suggested by Respondents, the transportation of the same, that come within the scope of the word "rates" as that word is used in Section 272 of the *Railway Act*. The very nature of a demurrage charge being one that is a penalty exacted by a carrier for the detention of car equipment beyond the free time allowance cannot, it seems to me, be viewed as one of the criteria of a rate in respect of the actual, physical movement of transportation of a commodity by means of a freight car. Should one construe such a demurrage charge as being included in the word "rate", then it appears to me that such construction would contravene the stated purpose noted above as being one relative to the encouragement for the continued use of Eastern ports for the export of, *inter alia*, flour. A demurrage charge being related to the detention of car equipment appears to be the very antithesis of such encouragement for the continued use of Eastern ports. In the normal situation, a rate charged by a carrier bears upon a service provided during the course of a movement. A demurrage charge has no reference to a service being provided by a carrier but is a charge imposed by such carrier above and beyond the service originally contracted for; i.e., the movement of a commodity by a freight car, and, in my view, is not to be considered as related to a rate and, more particularly, as the same is contained in subsection (2)(b) of Section 272 of the *Railway Act*. Moreover, there is a complete discontinuity between the movement of a commodity and the incurring of demurrage charges. Such charges do not apply until after the elapse of a free time period, which period does not and cannot commence until after the movement has ceased. In-

n'est pas écoulée, période qui ne débute pas et ne peut débuter tant que le transport n'est pas terminé. En fait, il est possible d'être assujetti à des surestaries même si aucun transport n'a eu lieu, (c'est-à-dire si l'on demande un wagon et que l'on ne le charge pas au cours de la période en franchise). Finalement, les surestaries sont réclamées au jour le jour pour la détention du matériel roulant et non pas des marchandises qui peuvent s'y trouver. Alors que les frais d'arrêt sont exprimés en cents par 100 livres de marchandises transportées et, par conséquent, sont liés à un arrêt des marchandises en transit, les surestaries s'appliquent aux wagons par jour, *après l'expiration de la période de temps en fanchise*, parce que l'on utilise le wagon à d'autres fins que le transport, (c'est-à-dire l'entreposage).

Au cours de sa plaidoirie, la requérante a cité comme précédent l'*affaire des arrêts* pour étayer la proposition selon laquelle les surestaries sont liées aux parcours des trains, parce que les règles concernant les surestaries en vertu des tarifs relevant d'arrangements spéciaux ne visent que les parcours accomplis. Selon le point de vue de la requérante sur la question, il découlait logiquement de la constatation du Comité dans l'*affaire des arrêts* que, puisque ces tarifs comprenaient les tarifs ou les frais autres que les tarifs de base des parcours, les tarifs mentionnés à l'article 272 de la *Loi sur les chemins de fer* n'étaient donc pas limités aux tarifs de base des parcours, mais comprenaient d'autres frais, comme les surestaries. On soutient qu'il faut surmonter une difficulté avant d'accepter ce raisonnement, c'est-à-dire qu'il faut considérer comme équivalents les surestaries et les frais qui font partie intégrante du transport précis de marchandises par wagon de marchandises, lesquels sont arrêtés, à la connaissance et avec le consentement de l'expéditeur et du transporteur, dans le but exprès de transformer les marchandises transportées, à savoir, de moudre le grain, pour laquelle des frais déterminés de tant de cents par 100 livres sont perçus. Dans ce cas-là, les parties savent que l'on doit interrompre le transport prévu et que des frais appropriés seront exigés. Toutefois, la situation est différente quand on envisage de réclamer des surestaries. Selon la requérante, il n'y a pas de différence importante entre l'arrêt d'un wagon de marchandises pour la mouture en transit des denrées transportées et l'arrêt d'un wagon de marchandises d'une manière qui donne droit à des surestaries, puis-

deed, it is possible to incur demurrage charges without any movement having taken place; (i.e. ordering a car and failing to load it within the free time). Finally, demurrage is a per diem charge related to railway equipment and not to the commodity that may be contained therein. While stop-off charges are expressed in cents per 100 pounds of the commodity transported, and thus relate to a stoppage of the commodity in transit, demurrage charges apply to the car on a *per diem* basis, *after the expiration of the free time period*, because the car is being used for a non-transportation purpose (i.e. storage).

During the course of argument, Applicant cited the *Stop-off case* as authority for the proposition that demurrage is connected with the line haul of traffic since the applicable demurrage rules under the Special Arrangements tariffs apply only for a road haul that has been performed. As the Applicant viewed the case, it would be a logical extension of the Committee's finding in the *Stop-off case* that since such rates included rates or charges other than basic line haul rates, the rates referred to in Section 272 of the *Railway Act* were not, thereby, restricted to basic line haul rates but included other charges such as demurrage charges. One difficulty it is submitted that must be faced before acceding to such an argument is to equate a demurrage charge with a charge that is viewed as part and parcel of a particular movement of a commodity by railway freight car, which freight car, with the knowledge and consent of the shipper and carrier, is stopped for the express purpose of effecting a change in the commodity being carried, namely, that of milling grain into flour for which a specific charge in cents per 100 pounds is levied. In such a case, the parties are aware that a particular movement of a commodity may be halted in respect of which the appropriate charges are levied. This is not, however, the situation when consideration is being given to the imposition of a demurrage charge. According to the Applicant, there is no significant difference between a freight car that is stopped for in-transit milling of the commodity being carried and a freight car that is stopped in a manner giving rise to a demurrage charge since, in both cases, the freight car is physically stopped. While agreeing with the

que, dans les deux cas, le wagon est arrêté matériellement. Bien que je partage l'avis de la requérante, dans la mesure où, dans les deux cas, le wagon est arrêté matériellement et il y a droit à des frais appropriés, toutefois, je ne peux pas affirmer que, simplement parce qu'un wagon est arrêté, il faut envisager les deux affaires de la même façon. Alors que, dans un cas, les frais d'arrêt sont liés au coût réel du transport, les surestaries concernent la détention du matériel roulant au delà de la période de temps en franchise accordée. À cet égard, on a mentionné spécialement le paragraphe 13 de l'énoncé conjoint des faits:

> 13. Les surestaries sont des frais exigés par les chemins de fer intimés pour la détention d'un wagon de marchandises au delà du temps en franchise prévu par le tarif applicable relevant d'arrangements spéciaux et elles visent à amener la remise prompte du wagon de marchandises et, du même coup, à dédommager en partie les chemins de fer intimés au cas où le wagon de marchandises serait retenu au delà du temps en franchise.

Selon l'énoncé conjoint des faits, les parties ont reconnu que les surestaries sont perçues dans le but d'amener la prompte remise d'un wagon de marchandises et aussi de servir de dédommagement partiel de la compagnie de chemin de fer quant un wagon de marchandises est ainsi retenu. Dans un cas, les parties peuvent prévoir l'événement donnant droit à des frais d'arrêt; toutefois, on ne peut pas dire, dans l'autre cas, que l'on peut ainsi prévoir l'événement donnant droit à des surestaries, de sorte que l'on soit justifié de traiter les surestaries de la même manière que les frais d'arrêt. Par conséquent, je ne peux pas adopter le raisonnement de la requérante selon lequel les surestaries peuvent être considérées comme tous frais ou réductions supplémentaires relativement au transport de la farine d'un point de l'intérieur pour l'exportation par un port de l'Est.

Pour tous ces motifs, je recommande le rejet de la requête de la Canadian National Millers Association.

Applicant to the extent that in both cases a freight car may be physically stopped giving rise to appropriate charges, I am unable, however, to conclude that merely because a freight car may be stopped that both cases must, therefore, be viewed in the same light. Whereas, in the one case, a stop-off charge is one that is related to the actual cost of transportation, the charge relating to demurrage is concerned with the detention of railway equipment beyond the appropriate free-time allowance. In this regard, specific reference is made to paragraph 13 of the Statement of Agreed Facts as follows:

> 13. Demurrage is a charge made by the respondent railways for the detention of a freight car beyond the free time provided for by the applicable Special Arrangements Tariff and is intended as an inducement to promptly release the freight car, and alternatively, to compensate partially the respondent railways should the freight car be detained beyond the free time allowance.

As contained in the Statement of Agreed Facts, the parties agreed that the rationale for the assessment of a demurrage charge is one levied as an inducement relative to the prompt release of a freight car; and, as well, to serve as partial compensation to a railway company should a freight car be so detained. In the one case, the event giving rise to a stop-off charge can be predicted by the parties; it cannot, however, be said in the other case that the event giving rise to a demurrage charge can be likewise so predicted as to justify the consideration of such charge in the same light as a stop-off charge. I am unable, therefore, to agree with Applicant's argument that a demurrage charge could be one that ought to be considered as any additional charge or allowance in respect of the movement of flour from an inland point for export through an Eastern port.

I would, therefore, in view of all of the foregoing, recommend that the aforesaid Application of Canadian National Millers Association be dismissed.

Relative à une requête présentée par l'Association des consommateurs du Canada en vue d'obtenir l'adjudication des frais encourus aux audiences de la Commission canadienne des transports concernant les services de trains transcontinentaux de voyageurs

Répertorié: Re Association des consommateurs du Canada

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président), J.M. Woodard et E.H. LaBorde.

Décision rendue: le 28 décembre 1978
Dossier n°: 49893-2, 257-4

Transport par chemin de fer - Procédure et pratique - Adjudication de frais - Audiences concernant les services de trains transcontinentaux de voyageurs - Pouvoir de la Commission d'adjuger des frais - Critère étudié dans le Rapport Gray *- La requérante satisfait-elle aux critères énoncés par la jurisprudence?*

L'Association des consommateurs du Canada (A.C.C.) a présenté une requête en vue d'obtenir une ordonnance autorisant le remboursement de tous les frais encourus au cours des audiences publiques concernant le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs. L'A.C.C. a fait valoir que le Rapport Gray *et l'article 73 de la* Loi nationale sur les transports *fondent le pouvoir discrétionnaire de la Commission d'adjuger des frais et qu'une distinction devrait être faite avec la décision de Windsor concernant l'adjudication des frais puisque l'audience dans l'affaire en instance ne constituait pas une procédure contradictoire. En plus, le parallèle entre la Commission et un tribunal devrait se limiter à la façon de fixer ou de taxer les frais. La requérante a prétendu avoir satisfait au critère pertinent énoncé au* Rapport Gray *eu égard à l'adjudication de frais, soit "le groupe parviendra-t-il à fournir des preuves suffisamment valables?"; l'A.C.C. a également fait valoir que les compagnies de chemin de fer avaient été identifiées comme requérantes et qu'en conséquence, le pouvoir discrétionnaire de la Commission lui permettrait d'adjuger des frais contre ces dernières. On a également argué que la Commission est autorisée à s'ordonner de rembourser leurs frais.*

Décision: *Les arguments présentés par le Procureur général du Canada ont été rejetés*

In the matter of an Application by the Consumers' Association of Canada for Costs Resulting from Hearings of the Canadian Transport Commission on Transcontinental Rail Passenger Service

Indexed as: Re Consumers' Association of Canada

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman), J.M. Woodard and E.H. LaBorde.

Decision released: December 28, 1978
File No.: 49893-2, 257-4

Railway transport - Practice and Procedure - Award of Costs - Hearings on Transcontinental passenger train service - Power of the Commission to award costs - Test considered in the Gray Report *- Whether applicant meets the criteria considered in a Decision.*

The Consumers' Association of Canada (CAC) requested an order providing for its costs related to the public hearings on the Western Transcontinental passenger train services. CAC submitted that the Gray Report *and s. 73 of the* National Transportation Act *establish the discretion of the Commission to award costs and that the Windsor Cost Decision should be distinguished in that the hearing in the present case was not adversary in nature. Moreover, reference to the Commission as a court of law should be limited to the manner in which the costs could be fixed or taxed. Applicant contended that it has met the relevant criterion set out in the* Gray Report *with respect to the awarding of costs which is "whether the group has adduced evidence of reasonably probative value"; that the railway had been qualified as applicants and that therefore, the Commission in the exercise of its discretion, could decide to award costs against them. It was also submitted that the Commission had the authority to order itself to pay their costs.*

Held: *Arguments put forth by the Attorney General of Canada were rejected since it was not*

puisqu'il n'était pas une partie en cause devant le tribunal. La prétention de l'A.C.C. selon laquelle, en règle générale, les frais devraient être adjugés contre et payés par une requérante, ne peut être admise en raison du fait qu'une requérante peut également être une personne qui demande une réparation dans le cadre des pouvoirs attribués à la Commission. Le critère pertinent retenu dans le Rapport Gray *pourrait se révéler utile pour déterminer à quelle partie les frais devraient être adjugés mais ne serait d'aucune utilité pour déterminer quelle partie devra payer les frais. Les audiences concernant les services de trains transcontinentaux de voyageurs ont été tenues afin de permettre aux groupes d'intérêt public de faire connaître leur opinion au sujet des services proposés et il n'y a eu aucun requérant comme tel.*

La requérante n'a pas satisfait aux critères combinés énoncés dans la décision Challenge Communications Ltd. c. Bell Canada *(Décision télécom C.R.T.C. 77-16) visant l'adjudication de frais puisqu'on a démontré que le cas n'était pas une procédure contradictoire et que, par conséquent, il ne pouvait pas y avoir de partie gagnante ni de partie perdante. On a également décidé que le critère des ressources financières suffisantes ne s'appliquait pas à la requête. Aucun frais n'a été adjugé dans l'affaire en instance puisque le but des audiences visait l'élaboration d'une politique nationale des transports.*

Jurisprudence citée

Attorney General of Canada c. Attorney General of British Columbia, (1943) 1 D.L.R. 510; *Challenge Communications Ltd. c. Bell Canada,* décision télécom C.R.T.C. 77-16; *Curry c. Canadian Pacific Railway Company,* (1911) 13 C.R.C. 31; *Gray c. Pearson,* 10 E.R. 1216 (H.L.); *North Coast Air Services Ltd. et le Comité des transports aériens de la C.C.T.,* 32 D.L.R. (3d) 695; Re Ontario, (1978) R.C.C.T. 606; *Télécommunications du C.N., augmentation des tarifs téléphoniques à Terre-Neuve,* décision télécom C.R.T.C. 78-5.

Lois citées

Gas Utilities Act, R.S.A. 1970, chap. 158; *Loi sur l'administration financière,* S.R.C. 1970, chap. F-10, art. 19; *Loi sur les chemins de fer,* S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 2(1), 260; *Loi sur la Cour fédérale,* S.R.C. 1970, chap. 10 (2e suppl.),

a party to the proceedings. CAC's submission, that as a general rule, costs should be awarded against and paid by an applicant, cannot stand in that an applicant can also be a person seeking relief that is within the power of the Commission. The relevant test considered in the Gray Report *could be used to determine which party should be awarded costs but is of no assistance in determining who should pay such costs. The hearings on the Transcontinental Passenger Train Service were held to let public interest groups make their views known on the proposed services and there were no applicants as such.*

The applicant did not meet the combined criteria set out in the case Challenge Communications Ltd. v. Bell Canada *(Telecom Decision C.R.T.C. 77-16) for the awarding of costs since it had been shown that the proceedings were not adversary in nature and that, consequently, there could be no successful or unsuccessful litigant. That the financial means of a party or an intervenor should not be the governing consideration where the awarding of costs is concerned was considered an irrelevant criterion in this application. Costs were not awarded in this case since the purpose of the hearings was for the development of a national policy on transportation.*

Cases referred to

Attorney General of Canada v. Attorney General of British Columbia, (1943) 1 D.L.R. 510; *Challenge Communications Ltd. v. Bell Canada,* Telecom Decision C.R.T.C. 77-16; *Curry v. Canadian Pacific Railway Company,* (1911) 13 C.R.C. 31; *Gray v. Pearson,* 10 E.R. 1216 (H.L.); *North Coast Air Services Ltd. and the Air Transport Committee of the C.T.C.,* 32 D.L.R. (3d) 695; Re Ontario, (1978) C.T.C.R. 606; *C.N. Telecommunications, Increase in Telephone Rates in Newfoundland,* Telecom Decision C.R.T.C. 78-5.

Statutes referred to

Crown Liability Act, R.S.C. 1970, c. C-38; *Federal Court Act,* R.S.C. 1970, c. 10 (2nd Supp.), s. 57(3); *Financial Administration Act,* R.S.C. 1970, c. F-10, s. 19; *Gas Utilities Act,* R.S.A. 1970, c. 158; *National Transportation*

art. 57(3); *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 73; *Loi sur la responsabilité de la Couronne*, S.R.C. 1970, chap. C-38; *Public Utilities Act*, R.S.A. 1970, chap. 302.

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, Règles 730 et 740.

Comparutions

L.S. Holland pour le procureur général du Canada; Greg Kane pour l'Association des consommateurs du Canada; H.J.G. Pye, c.r., pour Canadien National et Canadien Pacifique Limitée; K. Thompson et J. Patenaude pour la Commission.

DÉCISION

Audience tenue à Ottawa, le 29 juin 1977.

I. INTRODUCTION

Le 3 mai 1977, le Comité des transports par chemin de fer a reçu une requête présentée par l'Association des consommateurs du Canada (A.C.C.), en vue d'obtenir une ordonnance autorisant le remboursement de tous les honoraires, dépenses et frais encourus au cours des audiences publiques concernant le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs. Ces audiences ont été tenues entre avril et juin 1976, à Montréal, à Toronto et à Vancouver ainsi que dans d'autres grandes villes du Canada, conformément à la directive déposée par le ministre des Transports à la Chambre des communes le 29 janvier et approuvée par le gouverneur en conseil. Elle visaient à établir quels étaient les intérêts et les préoccupations du public, et ainsi permettre à la Commission canadienne des transports de préparer la première étape d'un plan concernant l'établissement d'un réseau de base pour le transport ferroviaire des voyageurs à travers le Canada.

La présente requête a été déposée conformément à l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports*, à la définition de "frais" énoncée au paragraphe 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer* et aux règles 730 et 740 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports*.

L'article 73 de la *Loi nationale sur les transports* stipule ce qui suit:

Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 73; *Public Utilities Act*, R.S.A. 1970, c. 302; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 2(1), 260.

Rules Referred to

Canadian Transport Commission General Rules, Rules 730 and 740.

Appearances

L.S. Holland for the Attorney General of Canada; Greg Kane for the Consumers' Association of Canada; H.J.G. Pye, Q.C., for the Canadian National and Canadian Pacific Limited; K. Thompson and J. Patenaude, Commission Counsel.

DECISION

Heard at Ottawa on June 29, 1977.

I. INTRODUCTION

On May 3, 1977, the Railway Transport Committee received an Application from The Consumers' Association of Canada (CAC) requesting an order providing for the payment of all its costs, fees and expenses incurred in, and incidental to, the public hearings concerning the Western Transcontinental passenger train services. These hearings were held between April and June, 1976, in major centres between Montreal, Toronto and Vancouver, within the framework established by the directives tabled in the House of Commons by the Minister of Transport on January 29, 1976, and approved by the Governor in Council. The purpose of these hearings was to determine public interests and concerns to help the Canadian Transport Commission prepare the first phase of a plan that would provide a basic single service network of rail passenger services across Canada.

The present Application is based on Section 73 of the *National Transportation Act*, the definition of "costs" contained in Section 2(1) of the *Railway Act* and rules 730 and 740 of the *General Rules of the Canadian Transport Commission*. These sections provide as follows:

Section 73 of the *National Transportation Act*:

(1) Sauf disposition contraire de la présente loi, les frais qu'entraîne une procédure exercée devant la Commission sont laissés à la discrétion de la Commission, et peuvent, dans tous les cas, être fixés à une somme déterminée ou entrer en taxe.

(2) La Commission peut ordonner par qui et à qui les frais doivent être payés et par qui ils doivent être taxés et alloués.

(3) La Commision peut établir un tarif d'après lequel ces frais doivent être taxés.

Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer* prévoit ce qui suit:

'frais' comprend les émoluments, honoraires et déboursés du procureur.

Les règles n°s 730 et 740 des *Règles générales de la Commission canadienne des transports* se lisent comme suit:

730 Sauf disposition contraire de la Loi, les frais qu'entraîne une procédure exercée devant la Commission sont laissés à la discrétion de la Commission, et peuvent, dans tous les cas, être fixés à une somme déterminée ou entrer en taxe.

740 La Commission peut ordonner par qui et à qui les frais doivent être payés et par qui ils doivent être taxés et alloués.

Une copie de la requête a été signifiée aux Chemins de fer Nationaux du Canada, à Canadien Pacifique Limitée, au ministère des Transports et des Communications de l'Ontario, aux gouvernements provinciaux de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, à l'Association des syndicats de cheminots canadiens et à Transport 2000. La Commission a demandé à l'ACC d'envoyer une copie de la requête au procureur général du Canada.

Le 29 juin 1977, une audience a été tenue afin d'étudier la requête; les deux compagnies ferroviaires étaient représentées et une avocate a comparu au nom du procureur général du Canada. Les autres parties qui avaient reçu une copie de la requête n'ont pas comparu.

(1) The costs of and incidental to any proceeding before the Commission, except as herein otherwise provided, are in the discretion of the Commission, and may be fixed in any case at a sum certain, or may be taxed.

(2) The Commission may order by whom and to whom any costs are to be paid, and by whom they are to be taxed and allowed.

(3) The Commission may prescribe a scale under which such costs shall be taxed.

Section 2(1) of the *Railway Act*:

'costs' includes fees, counsel fees and expenses.

Rules 730 and 740 of the *General Rules of the Canadian Transport Commission*:

730 The costs of and incidental to any proceedings before the Commission, except as otherwise provided by statute, are in the discretion of the Commission, and may be fixed in any case at a sum certain, or may be taxed.

740 The Commission may order by whom and to whom any costs are to be paid, and by whom the same are to be taxed and allowed.

Both Canadian National Railways and CP Rail were served with a copy of the Application. Service was also effected upon the Ontario Ministry of Transportation and Communications, the Governments of Alberta, Saskatchewan and Manitoba, the Canadian Railway Labour Association and Transport 2000. The Commission directed CAC to serve the Attorney General of Canada with a copy of the Application.

A hearing was held on June 29, 1977 to consider the Application. Both Railway companies were represented, and counsel appeared on behalf of the Attorney General of Canada. The other parties who had been served with the Application did not appear.

II. ARGUMENTATION

A. Association des consommateurs du Canada

À l'ouverture de l'audience, l'avocat de l'A.C.C. a précisé que la requête était fondée sur les conclusions du *rapport Gray* publié le 15 mars 1976 et intitulé: "*Relative à la question suivante: la Commission canadienne des transports doit-elle adjuger certains frais aux parties qui comparaissent devant elle et, plus particulièrement, à certains intervenants dans des circonstances données?*". Ce rapport a été rédigé par le commissaire John T. Gray, c.r., à la demande de la Commission.

L'avocat s'est reporté notamment à la page 60 du rapport où le commissaire déclare que la Commission peut, à sa discrétion, adjuger les frais à la clôture d'une audience, comme tout autre tribunal. L'A.C.C. a exposé que l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports* confère à la Commission un pouvoir discrétionnaire absolu relativement à l'adjudication des frais.

L'avocat a également souligné que l'A.C.C. ne demandait pas à la Commission d'élaborer une politique vaste et générale sur le remboursement des frais. Bien au contraire, il a déclaré que compte tenu de l'article 73 de ladite loi, toutes les décisions devaient être prises de façon individuelle, selon le bien-fondé de chaque cas. Rendre une décision générale à cet égard serait contraire au jugement de l'affaire *North Coast Air Services Limited et le Comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports*, 32 D.L.R. (3d) 695, rendue par la Cour d'appel fédérale.

L'A.C.C. s'est reportée à la décision qu'a rendue le Comité des transports par chemin de fer à Windsor (Ontario), le 7 avril 1977, concernant une requête en adjudication des frais, et a déclaré que la présente requête différait de la décision susmentionnée en ce qu'elle ne correspondait pas au même niveau dans le processus décisionnel. Une copie de cette décision est présentée à l'annexe I. (*N.D.L.R.: Non reproduite*). L'avocat a également cité le passage suivant de cette décision:

> Il s'agit plutôt de recouvrement, par voie d'indemnité, des dépenses encourues par le plaideur ayant obtenu gain de cause pour exposer ou défendre sa posi-

II. ARGUMENT

A. Consumers' Association of Canada

At the outset of the hearing, counsel for CAC made it clear that the Application was brought within the findings of the *Gray Report* dated March 15, 1976 and entitled "*In the matter of whether the Canadian Transport Commission should award costs to parties that appear before it and more particularly to some intervenors under certain circumstances*". This is a Report written by Commissioner John T. Gray, Q.C., at the request of the Commission.

Counsel referred more specifically to page 60 of the Report where Commissioner Gray states that the Commission has authority to award costs at its discretion at the close of a hearing, like any court of law. CAC submitted that Section 73 of the *National Transportation Act* confers upon the Commission an unfettered discretion as to the awarding of costs.

Counsel also made it clear that CAC was not asking the Commission to establish a general and all-embracing policy on costs. Much to the contrary, counsel for CAC stated that in view of Section 73 of the National Transportation Act, all decisions had to be made on an *ad hoc* basis depending on the merits of each case. A general decision on this matter would go against *Re North Coast Air Services Limited and the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission*, 32 D.L.R. (3rd), 695, a decision of the Federal Court of Appeal.

CAC referred to the Railway Transport Committee's Decision rendered in Windsor, Ontario, on April 7, 1977, on a motion for costs, and stated that the present Application was distinguishable from the Windsor Decision in that the latter had not reached the same point in the decision-making process. A copy of this Decision is attached as Appendix I. (*Editor's note: not reproduced*) Counsel referred to the following passage from the Windsor Cost Decision:

> Costs instead are limited to the recovery by way of indemnity of the expense to which the successful party in litigation has been put to propound or defend his

tion. Nous croyons qu'il s'agit là, en substance, de la position adoptée par les tribunaux du pays relativement à l'adjudication des frais.

L'A.C.C. a déclaré que ce passage l'avait laissée perplexe puisque dans le *rapport Gray*, on déclare qu'une audience sur les tarifs ne constitue pas une procédure contradictoire. Elle ajoute que, si *a fortiori*, une audience sur les tarifs n'était pas une procédure contradictoire, une audience comme celle concernant le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs ne pouvait l'être non plus. Aussi, en a-t-on conclu que dans cette dernière audience, il ne pouvait y avoir une partie gagnante, et que compte tenu du passage susmentionné, on ne pouvait adjuger les frais.

L'avocat a ensuite déclaré qu'une telle interprétation serait contraire au paragraphe 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer* et à l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports*. Normalement lorsque le libellé d'un article est clair et précis, on ne doit prendre les mots que dans leur sens grammatical et courant. L'A.C.C. a fait valoir que dans le présent cas toutefois, il serait ridicule de s'en tenir au libellé puisqu'on ne pourrait adjuger les frais dans aucune situation. Aussi, l'avocat a déclaré qu'il fallait modifier le sens grammatical et courant des mots de manière à éviter une telle absurdité. Il fonde cette affirmation sur le principe d'interprétation des lois posé dans l'affaire *Gray v. Pearson*, 10 E.R. 1216 (H.L.).

Voici le principal argument de l'avocat concernant son interprétation de l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports*, compte tenu du *rapport Gray* et de la décision de Windsor concernant l'adjudication des frais: la Commission canadienne des transports pourrait adjuger les frais comme tout autre tribunal. Il a toutefois ajouté que ce parallèle devait se limiter à la façon de fixer ou de taxer les frais; étendre plus loin la comparaison avec le processus judiciaire irait à l'encontre même de la nature et de la fonction d'un tribunal administratif. Il a proposé que la Commission adopte le tarif de la Cour fédérale pour fixer les frais.

M. Kane s'est reporté au rapport du commissaire Gray où on mentionne que les audi-

position. That, we believe, is the essence of the approach to costs adopted by the courts of law in this country.

CAC submitted that this passage caused it concern in view of the *Gray Report* where it is written that a hearing on rates is not adversary in nature. It was CAC's submission that if a hearing on rates was not adversary in nature, *a fortiori*, a policy hearing such as the Western Transcontinental Hearings on passenger train services could not be adversary in nature. It then followed that there could not be a successful litigant in the case of the Western Transcontinental Hearings and that, furthermore, in view of the passage in the Windsor Cost Decision referred to above, costs could not be awarded.

It was the submission of counsel for CAC that such an interpretation would appear to go against the language of the *Railway Act* and the *National Transportation Act*; *viz.* Section 2(1) and Section 73 respectively. Under normal circumstances, when a section is clear and unambiguous, the words of the statute must be read in their grammatical and ordinary sense. CAC argued that in the present case, however, this would lead to an absurd result in the sense that there would be no situations in which costs would be awarded. Under such circumstances, counsel submitted that the grammatical and ordinary sense of the words had to be modified so as to avoid such an absurdity. He based his contention on the rule of statutory interpretation resulting from the case of *Gray v. Pearson*, (H.L.) 10 E.R., 1216.

Counsel's basic argument for this interpretation of Section 73 of the *National Transportation Act*, in view of the *Gray Report* and the Windsor Cost Decision, was that the Canadian Transportation Commission could award costs like any court of law. He added, however, that reference to a court of law had to be limited to the manner in which costs could be fixed or taxed; extending otherwise the parallel to the judicial process would defeat the very nature and purpose of an administrative tribunal. He suggested that the Commission could adopt the Federal Court's scale for the purpose of fixing costs.

Further reference was made to Commissioner Gray's Report where it is mentioned that

ences devant la Commission canadienne des transports ne constituent pas une procédure contradictoire. Il en a conclu qu'il ne pouvait donc dans ce cas y avoir de partie gagnante ou perdante et que si la Commission utilisait les mêmes critères pour adjuger les frais que les tribunaux, soit gain ou perte d'une cause, l'article 73 deviendrait alors sans effet.

proceedings before the Canadian Transport Commission are not adversary in nature. Mr. Kane concluded from this statement that there could be no successful or unsuccessful litigant before the Commission. He added that should the Commission use the same criteria to award costs as used in the courts of law, *viz.* success or lack of success, this would render Section 73 of the *National Transportation Act* inoperative since, in the words of Mr. Gray, the proceedings before the Commission are not adversary in nature and therefore there are no successful or unsuccessful litigants.

À l'appui de cette affirmation, l'avocat a cité le passage suivant de la décision de l'*Alberta Public Utilities Board*:

(Traduction)

> Nous sommes d'avis qu'une audience concernant les tarifs des services publics est en fait une enquête ou une étude permettant à la Commission de s'acquitter de son devoir de fixer des taux et des tarifs justes et raisonnables, conformément aux dispositions des lois provinciales suivantes: the *Public Utilities Board Act* ou *Gas Utilities Act*.
>
> La procédure utilisée lors d'une audience sur les tarifs ressemble à celle utilisée par un tribunal devant trancher un point litigieux; toutefois, de l'avis de la Commission, les objectifs en sont différents.
>
> Dans un système accusatoire, le tribunal doit trancher le point en litige devant les différentes parties et les frais sont normalement adjugés à la partie qui a obtenu gain de cause.
>
> Dans une audience sur les tarifs, on se sert de la procédure utilisée pour un système accusatoire dont les parties intéressées sont représentées par un avocat et dont les témoins déposent sous serment, pour obtenir les renseignements désirés; toutefois, la Commission n'est pas tenue de suivre cette procédure puisqu'elle est habilitée à déterminer la sienne.
>
> Il en découle donc que les frais encourus dans une telle audience doivent

In support of this submission, counsel quoted the following passage from a decision of the *Alberta Public Utilities Board*:

> The Board is of the opinion that a utility rate hearing is in the nature of an investigation or enquiry to enable the Board to discharge its duty to 'fix just and reasonable rates tolls or charges' pursuant to the provisions of *The Public Utilities Board Act* or the *Gas Utilities Act*.
>
> The procedure used in the conduct of a rate hearing is similar to the procedure of a court in litigation between parties, but the purposes of a lawsuit and a rate hearing, in the Board's view, are not similar.
>
> Litigation between parties under the adversary system is in the nature of a contest to determine issues between opposing parties and costs are usually awarded by the Court to a successful litigant.
>
> In a rate hearing, the procedure used in an adversary contest with interested parties being represented by counsel and witnesses giving testimony under oath is used to obtain the information the Board requires, but it is not mandatory for the Board to follow court procedures as the Board is empowered to set its own procedure.
>
> It follows that costs arising out of a utility rate hearing must be decided on a

être déterminés selon un critère autre que le gain ou la perte de la cause.

Il faut ajouter que la Commission n'a pas fixé de règle générale selon laquelle les clients de l'avocat doivent, à la discrétion de la Commission, être remboursés s'ils obtiennent gain de cause ou payer les frais dans la négative.

La Commisson ne voit aucune raison d'adopter une telle règle pour toute audience tenue devant elle et tout particulièrement pour les audiences sur les tarifs des services publics.

Nouveaux principes d'adjudication des frais

Ayant fait valoir que la Commission ne pouvait appliquer le critère normalement utilisé par les tribunaux relativement à l'adjudication des frais, la requérante a alors proposé ce qu'elle considère comme étant un nouveau principe applicable aux procédures non contradictoires.

L'avocat de l'A.C.C. s'est reporté au *rapport Gray*, où le commissaire énonce cinq critères dont il faudrait tenir compte pour déterminer s'il y a lieu de subventionner un groupe d'intérêt public à même les fonds publics. À son avis, un seul de ces critères serait pertinent dans la présente affaire, soit:

> le groupe parviendra-t-il à fournir des preuves suffisamment valables?

L'avocat a fait valoir que l'acceptation de ce principe présenterait l'avantage de laisser la question de l'adjudication des frais à l'entière discrétion de la Commission, qui étudierait chaque requête en fonction de son bien-fondé et en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes. En outre, il a déclaré que l'A.C.C. avait répondu aux exigences de ce principe. A cet effet, l'avocat s'est reporté aux transcriptions des audiences concernant le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs où, le président du Comité remercie l'Association de son exposé qu'il qualifie du plus haut intérêt et fort utile pour le Comité. L'A.C.C. a donc affirmé que ce dernier avait déclaré que l'Association des consommateurs du Canada avait présenté des preuves suffisamment valables.

different basis than the success or lack of success of a party as in litigation.

It remains to be stated that this Board has not laid down any general rule that persons appearing by counsel shall, subject to the Board's discretion, have costs in the event of their success, or pay costs in the event of their failure.

The Board sees no reason for the adoption of such a rule in any proceeding brought before it, and especially not for utility rate hearings.

New Principle for Awarding of Costs

Having argued that the Commission could not use the criteria normally applied in courts of law for the awarding of costs, the Applicant then proceeded to propound what he considered to be a new principle applicable to proceedings that are not adversary in nature.

Counsel for CAC referred to the *Gray Report*, where Commissioner Gray sets out five criteria which should be considered in determining whether any public interest groups should be funded from public sources. He thought only one of these criteria would be relevant in the case of awarding of costs:

> whether the group has adduced evidence of reasonably probative value.

Counsel argued that acceptance of this as a principle would have the advantage of leaving the awarding of costs to the absolute discretion of the Commission, which would treat each application on its individual merits, taking into account all the relevant circumstances. He also argued that CAC had met the requirements of this principle. To this effect, counsel referred to the transcripts of the hearings held in connection with the Western Transcontinental passenger train services, where the Chairman of the Committee thanked the Association for its brief, which was described as being of the very highest quality and as being a tremendous help to the Committee. Accordingly, CAC contended that the Committee had thus indicated that the Consumers' Association of Canada had adduced evidence of reasonably probative value.

Qui devrait payer les frais?

L'avocat de l'Association a déclaré que règle générale, la requérante devrait payer les frais; toutefois, le vaste pouvoir discrétionnaire que confère à la Commission l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports* ne devrait être limité d'aucune manière quant au choix de la partie devant payer les frais.

Dans le cas des audiences du service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs, l'A.C.C. a soutenu qu'il n'y avait pas de requérante comme telle. Suite à la directive du ministre des Transports, la Commission canadienne des transports a demandé à toutes les personnes intéressées de déposer leurs observations, puis a tenu des audiences. L'avocat a donc fait valoir qu'il n'était pas en mesure de demander l'adjudication des frais, particulièrement contre la requérante. Il a déclaré cependant que le vaste pouvoir discrétionnaire de la Commission lui permettait de décider d'adjuger des frais contre les compagnies ferroviaires, soit les Chemins de fer Nationaux du Canada et CP Rail.

Il estime également que la Commission est autorisée à s'ordonner de rembourser les frais. A cet égard, l'avocat a fait valoir que le président de la Commission avait entrevu cette possibilité dans un document déposé à la Chambre des communes auprès du Comité permanent des Transports et des Communications:

> Nous avons donc demandé une somme de 1 million de dollars pour défrayer la publicité, l'impression, la traduction, enfin tout ce qui se rapportait à ces audiences.

Il a ajouté que "tout ce qui se rapportait à ces audiences" comprenait tout domaine relevant de la juridiction de la Commission.

B. Procureur général du Canada

L'avocat représentant le procureur général du Canada s'est appuyée sur le mémoire déposé par ce dernier auprès du commissaire Gray à la première série d'audiences sur les frais, avant que celui-ci rédige son rapport. Elle invoque l'argument principal suivant: l'article 73 de la

Who Should Pay the Costs

Counsel for the Association said that as a general rule an applicant in a case before the Commission should be the party required to pay the costs. However, in view of the broad discretion conferred upon the Commission by Section 73 of the *National Transportation Act*, it was also submitted that such discretion should not be restricted in any way in the determining of the party required to pay the costs.

In the case of the Western Transcontinental hearings, CAC maintained that there were no applicants as such. The hearings were a result of the Minister of Transport's announcement pursuant to which the Canadian Transport Commission invited submissions from all interested persons. Accordingly, counsel claimed that he was in a position where he could not ask for costs specifically against an applicant. However, he argued that in view of the wide discretion conferred upon it, the Commission, in the exercise of such discretion, could decide to award costs against the railway companies, Canadian National Railways and CP Rail.

It was also the view of CAC that the Commission has the authority to order itself to pay their costs. Counsel argued that this possibility had been foreseen by the President of the Commission in a submission to the House of Commons' Standing Committee on Transport and Communications:

> We requested the one million dollars for costs which includes advertising, printing, translation, the whole cost involved in these hearings.

Counsel submitted that "the whole cost involved in these hearings" included any matter which is within the power and jurisdiction of the Commission to determine.

B. Attorney General of Canada

The Attorney General of Canada relied on his brief that was presented to Commissioner Gray at the earlier hearing on costs, preceding the preparation of his Report. Counsel's main argument was that Section 73 of the *National Transportation Act* was not wide enough to

Loi nationale sur les transports n'autorise pas le remboursement des frais à même le Fonds du revenu consolidé, si la Commission estime qu'elle peut vouloir adjuger les frais à l'A.C.C. contre le procureur général du Canada ou tout autre ministère du gouvernement.

Quant à la possibilité que la Commission canadienne des transports s'ordonne de rembourser les frais, l'avocat n'avait pas d'opinion précise, mais a déclaré que si la Commission ne disposait d'aucune somme en vertu de l'article 19 de la *Loi sur l'administration financière*, il se pourrait alors qu'elle ne puisse s'ordonner ce paiement.

C. Les Chemins de fer Nationaux du Canada et CP Rail

L'avocat des compagnies ferroviaires a reconnu que l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports* conférait à la Commission un très large pouvoir discrétionnaire relativement à l'adjudication des frais. Cependant, il a fait valoir que le Comité des transports par chemin de fer devait se conformer aux conclusions auxquelles il en était arrivé dans la décision de Windsor sur les frais et ne pas adjuger les frais indistinctement.

On a constaté, dans cette décision, que le Comité pouvait, à sa discrétion, adjuger les frais dans des circonstances exceptionnelles s'il estimait que ces derniers étaient justifiés. Les compagnies ferroviaires ont prétendu que dans le cas présent, il ne s'agissait pas de circonstances exceptionnelles justifiant l'adjudication des frais.

Enfin, l'avocat nous a rappelé que selon l'A.C.C., les compagnies ferroviaires n'étaient pas, à proprement parler, des requérantes aux audiences sur le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs. En outre, il a déclaré que les compagnies ferroviaires avaient consacré beaucoup de temps, d'efforts et d'argent à la préparation de leur plaidoirie et qu'il serait donc très injuste de les obliger à supporter les frais additionnels encourus par quelques intervenants.

En dernier lieu, l'avocat a exprimé son grand désaccord avec la déclaration de l'A.C.C. selon laquelle il ne pouvait y avoir de procédure contradictoire dans les cas dont était saisie la Commission. En effet, il a déclaré que des ques-

authorize payment out of the Consolidated Revenue Fund should the Commission feel that it may want to award costs to CAC against the Attorney General of Canada, or any other government ministry.

As to the possibility of the Canadian Transport Commission ordering itself to pay costs, counsel for the Attorney General had no definite position but suggested that if the Canadian Transport Commission had no funds appropriate under Section 19 of the *Financial Administration Act*, then possibly it could not order itself to pay costs.

C. Canadian National Railways and CP Rail

Counsel for the railway companies conceded that under Section 73 of the *National Transportation Act*, the Commission had a very broad discretion as to the awarding of costs. However, he contended that the Railway Transport Committee ought to stand by its findings in the Windsor Cost Decision and not award costs indiscriminately.

In the Windsor Cost Decision, it was found that in the Committee's discretion, costs could be awarded in exceptional circumstances if it thought costs were warranted. The railways argued that the case at hand did not fall within the category of exceptional circumstances where costs should be awarded.

The railway companies reminded us that in the words of CAC in the present case, they, properly speaking, were not applicants in the Western Transcontinental hearings. Counsel also mentioned that the railway companies had expended a great deal of time, effort and expense in the preparation of their presentation; accordingly, it would be most inequitable, under such circumstances, if the railway companies were required to bear the additional cost of some of the intervening parties.

In concluding his presentation, counsel for the railway companies strongly disagreed with the CAC's submission that there could be no adversary proceedings before the Commission. It was suggested that certain matters other than

tions autres que des affaires de tarif et des études de politique pouvaient entraîner des procédures contradictoires.

rate cases and policy reviews could develop into an adversary position.

III. RÉPLIQUE DE L'A.C.C.

III. CAC's REBUTTAL

En réponse à l'avocate représentant le procureur général du Canada, l'avocat de l'A.C.C. a souligné que sa requête différait de la question étudiée par le commissaire Gray. En effet, on demandait à ce dernier si la Commission envisagerait la possibilité d'adjuger les frais avant l'ouverture d'une audience.

In answer to counsel for the Attorney General of Canada, counsel for CAC stressed the fact that its present application was different from the question which was before Commissioner Gray. Mr. Gray was being asked if the Commission would, as a matter of policy, consider awarding costs prior to the commencement of a proceeding.

De l'avis de l'avocat, la différence réside dans les sommes engagées à titre de financement et les frais adjugés après la clôture de l'audience et après qu'ils aient été subis.

The difference, in CAC's view, is one between money being provided as funding and costs being awarded after the proceedings have come to an end and costs have been incurred.

En réponse à la déclaration des compagnies ferroviaires qu'elles n'étaient pas des requérantes comme telles aux audiences sur le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs, l'A.C.C. a fait valoir que la Commission elle-même, par l'intermédiaire du président, avait qualifié ces dernières de requérantes:

In answer to the railway companies' submission that they were not applicants as such in the Western Transcontinental hearings, CAC argued that the Commission itself, through the words of the Chairman, had qualified the railways as applicants:

> La Commission canadienne des transports étudie actuellement les requêtes déposées en vertu de l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer* en abandon de services ferroviaires.

> What is under consideration by the Canadian Transport Commission are applications under Section 260 of the *Railway Act* for discontinuance of the services.

La requérante a donc réitéré l'argument selon lequel le pouvoir discrétionnaire de la Commission s'étendait à sommer les compagnies ferroviaires de payer les frais s'ils étaient adjugés.

Accordingly, the Applicant repeated the argument that the Commission's discretion extends to ordering the railway companies to pay the costs if they are awarded.

En réponse à une question que nous avons posée à savoir qui devrait payer les frais compte tenu de la décision prise par la Commission des chemins de fer du Canada dans l'affaire *Curry v. Canadian Pacific Railway Company*, (1911) 13 C.R.C. 31, l'avocat de l'A.C.C a proposé l'utilisation du test applicable en matière délictuelle, soit le test de la "cause indirecte". L'avocat expose que le présent cas n'aurait pas été entendu devant la Commission n'eût été de la directive du ministère des Transports qui a entraîné la tenue d'une audience concernant l'élaboration d'un plan général.

In response to a question from us as to whom should pay the costs in view of the decision of the Board of Railway Commissioners in the case of *Curry v. Canadian Pacific Railway Company*, (1911) 13 C.R.C. 31, CAC suggested the application of a tort law test: the "but for" test. Applied to the present case, CAC submits that it would not have been before the Commission "but for" the directive of the Minister of Transport which led to a general policy hearing.

IV. CONCLUSIONS

A. Documents présentés par le procureur général

L'avocate représentant le procureur général du Canada a déclaré que les documents déposés auprès du commissaire Gray s'appliquaient également à l'affaire présentement étudiée et elle nous a renvoyés à ces documents.

M. Gray se préoccupait davantage du financement des groupes d'intérêt public que de l'adjudication des frais et son rapport traite plus particulièrement d'une politique globale de la Commission sur l'adjudication des frais. Dans l'affaire que le Comité étudie présentement, il est appelé à prendre non pas une décision générale de principe, mais plutôt ce que l'Association des consommateurs du Canada décrit comme une décision spéciale relative à une requête en adjudication des frais. À ce sujet, le Comité croit que les documents déposés auprès du commissaire Gray l'avaient été dans un contexte tout à fait différent et que par conséquent, les arguments présentés au commissaire Gray par le procureur général ne peuvent pas s'appliquer à la présente requête.

L'avocate représentant le procureur général a soutenu que l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports* n'est pas assez vaste pour permettre des versements à même le Fonds du revenu consolidé, si la Commission décide d'adjuger les frais contre le procureur général du Canada. Il est vrai que tous les engagements de fonds publics doivent être effectués dans le cadre des crédits appropriés d'une *Loi portant affectation de crédits* (voir l'article 19 de la *Loi sur l'administration financière*). Toutefois, la Commission est autorisée à adjuger les frais comme un tribunal, en vertu de l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports*. Il n'est pas nécessaire que les fonds destinés à payer les frais adjugés fassent l'objet d'une affectation de crédits avant que ces frais soient adjugés contre la Couronne.

La règle générale du common law veut que les frais ne soient pas adjugés contre la Couronne parce que les tribunaux, étant les tribunaux de la Couronne, ne peuvent pas contraindre le souverain. Cette règle a toutefois été considérablement modifiée par des lois. Plusieurs provinces ont adopté des lois spéciales stipulant que la Couronne devrait être considérée

IV. FINDINGS

A. Attorney General's Submission

Counsel for the Attorney General of Canada stated that the submissions made to Commissioner Gray were equally applicable to this case and referred us to those submissions.

Mr. Gray was more concerned with the funding of public interest groups than with the awarding of costs and his Report deals more particularly with a general all-embracing Commission policy on costs. In the present case, the Committee is not asked to render a general policy decision but what counsel for CAC described as an *ad hoc* decision on an application for costs. With respect, the Committee believes that the submissions made to Commissioner Gray were in a totally different context and that therefore, the arguments presented to Commissioner Gray by the Attorney General cannot apply to the present Application.

Counsel for the Attorney General argued that Section 73 of the *National Transportation Act* was not wide enough to authorize payment out of the Consolidated Revenue Fund should the Commission decide to award costs against the Attorney General of Canada. It is true that all disbursement or spending of public money must fall within the appropriate vote of a given *Appropriation Act* (*vide* Section 19 *Financial Administration Act*). However, the Commission has the authority to award costs like an ordinary court of law under Section 73 of the *National Transportation Act*. Money to pay costs need not be appropriated prior to those costs being awarded against the Crown.

Under the general rule at common law, costs could not be awarded against the Crown in view of the fact that the courts, being the Crown's courts, could not compel the Sovereign. This rule, however, has been considerably altered by statute law. Many provinces have enacted special legislation stating that the Crown has to be considered as a normal party in judicial proceed-

comme une partie normale au cours de procédures judiciaires, tandis que d'autres ont confirmé, par une loi, la règle du common law. Il a toutefois été statué que les lois provinciales sur ce sujet ne liaient pas la Couronne du chef du Canada.[1]

Le Parlement a également adopté des lois spéciales concernant la Couronne du chef du Canada à titre de partie en litige. La *Loi sur la responsabilité de la Couronne*, S.R.C. 1970, C-38, a sensiblement modifié la règle du common law qui stipulait que la Couronne ne pouvait être tenue responsable de dommages civils.

En ce qui concerne les frais, l'article 57(3) de la *Loi sur la Cour fédérale* prévoit ce qui suit:

> Les sommes d'argent ou dépens adjugés à une personne contre la Couronne, dans toutes procédures devant la Cour, doivent être prélevés sur le Fonds du revenu consolidé.

Cette Loi ne s'applique évidemment qu'aux procédures devant la Cour fédérale du Canada. Le Parlement n'a pas adopté de loi générale, applicable à toutes les cours, précisant que les frais pouvaient être adjugés contre la Couronne lorsque cette dernière est en litige. Par conséquent, il faut consulter la loi appropriée chaque fois que la Couronne est une partie en cause.

Une loi ne lie la Couronne que si elle l'indique explicitement ou par son esprit. Dans l'affaire présentement étudiée, la *Loi nationale sur les transports*, modifiée par le paragraphe 2.1 du chap. 26 S. 5 des S.C. 1976-1977, indique explicitement que la loi lie la Couronne. Il s'ensuit que l'article 73 de cette loi, qui accorde à la Commission un pouvoir discrétionnaire en matière d'adjudication des frais, s'applique également à la Couronne.

Par conséquent, on peut affirmer que la Commission est autorisée à adjuger des frais contre la Couronne.

---

1 (*Attorney General of Canada c. Attorney General of British Columbia*, (1943) 1 D.L.R. 510)

ings while others confirmed, by statute, the common law rule. It has been held, however, that provincial legislation on this matter was not binding on the Crown in right of Canada.[1]

Parliament has also enacted special legislation concerning the Crown in right of Canada as a party to litigation. *The Crown Liability Act*, R.S.C., 1970 C-38, has substantially modified the common law rule where the Crown could not be held liable for civil damages.

As to costs, Section 57(3) of the *Federal Court Act* provides that:

> There shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund any money or costs awarded to any person against the Crown in any proceedings in the Court.

This Act, of course, applies only to proceedings in the Federal Court of Canada. Parliament has not enacted general legislation, applicable to all courts, stating that costs could be awarded against the Crown when it is a party to the proceedings. Accordingly, one must consider the appropriate statute every time the Crown is a party to the proceedings.

A statute is binding upon the Crown only if it is expressly stipulated or, by necessary intendment. In the present case, the *National Transportation Act*, as amended by S.C. 1976-77, Chap. 26, S. 5, Section 2.1 expressly declares that the Act is binding upon the Crown. It follows that Section 73, which gives the Commission discretion as to costs, is equally applicable to the Crown.

It can therefore be asserted that the Commission has the authority to award costs against the Crown.

---

1 (*Attorney General of Canada v. Attorney General of British Columbia*, (1943) 1 D.L.R. 510)

Ils ne peuvent cependant être adjugés que contre une partie en cause. Nous croyons que les frais encourus lors des audiences sur le service de l'Ouest des trains transcontinentaux de voyageurs ne peuvent pas être adjugés contre la Couronne, représentée soit par le procureur général soit par le ministre des Transports, puisqu'elle n'était pas une partie en cause devant le tribunal. Pour la même raison, la Commission canadienne des transports ne pouvait pas adjuger les frais contre elle-même, comme le proposait l'A.C.C.

B. Documents présentés par l'Association des consommateurs du Canada

L'A.C.C. désire que soit établie une règle générale selon laquelle les frais devraient être adjugés contre une requérante comparaissant devant la Commission et payés par cette même requérante.

Nous ne pouvons pas être d'accord avec cette proposition. Une requérante comparaissant devant la Commission est souvent une personne qui demande que les lois ou les règlements administrés par la Commission soient appliqués à son avantage ou à celui de son entreprise. Dans ces circonstances, il peut y avoir des raisons d'appuyer la proposition de l'A.C.C., même si ces raisons sont difficiles à saisir.

Toutefois, il arrive aussi souvent que la requérante est une personne qui demande, dans le cadre des pouvoirs attribués à la Commission, une réparation à la suite d'une injustice ou d'une iniquité.

Peut-on vraiment proposer que cette personne soit exposée au risque supplémentaire d'avoir à payer les frais encourus par la partie adverse, simplement parce qu'elle demande réparation? Nous ne le croyons pas. Cela ne serait pas une bonne chose que la Commission adopte une règle générale comme celle que propose l'A.C.C. Non seulement l'adoption d'une telle règle ne serait pas juste, mais aussi elle viendrait à l'encontre des objectifs pour lesquels la Commission a été créée.

L'A.C.C. fait valoir une autre règle concernant l'adjudication des frais, c'est-à-dire que l'on détermine si la personne demandant l'adjudication des frais a fourni des preuves raisonnablement convaincantes. C'est le commissaire Gray qui en a parlé le premier dans son rapport

Costs, however, can only be awarded against a party to the proceedings. It is our opinion that the costs incurred in the Western Transcontinental hearings cannot be awarded against the Crown (either as represented by the Attorney General or the Minister of Transport) since it was not a party to the proceedings before this tribunal. For the same reason, the Canadian Transport Commisson could not order itself to pay costs as had been suggested by CAC.

B. CAC's Submissions

CAC seeks a general rule that costs should be awarded against and paid by an applicant in proceedings before the Commission.

We cannot agree with this proposition. An applicant in a proceeding before the Commission is often a person seeking to have the statutes or regulations which the Commission administers applied for the benefit or profitability of his own or his business interests. There may be grounds, under these circumstances, to support the CAC proposition, although those grounds are not easy to see.

Just as often, however, an applicant is a person seeking relief that is within the power of the Commission to grant from some hardship or injustice.

Can it be seriously suggested that such a person should be exposed to the added risk of having to pay the opposite party's costs, merely because he must make an application to obtain relief? We think not. It would be wrong for the Commission to adopt a general rule such as has been suggested by CAC. It would not only be unfair, but could defeat the purposes for which the Commission was created.

CAC argued for another rule or test for the awarding of costs, that is, whether the person asking for costs has adduced evidence of reasonably probative value. This was first used by Commissioner Gray in his report on the possibility of funding public interest groups. The

sur la possibilité de financer les groupes d'intérêt public. Toutefois, selon l'A.C.C., l'affaire actuelle est tout à fait différente.

Cette règle pourrait se révéler utile lorsqu'il s'agit de déterminer à quelle partie les frais devraient être adjugés, mais ce ne sera pas le cas lorsqu'il s'agira de déterminer quelle partie devra payer les frais. L'A.C.C. croit que le pouvoir discrétionnaire attribué à la Commission par l'article 73 de la *Loi nationale sur les transports* est assez vaste pour que les frais soient adjugés contre les compagnies ferroviaires. Nous sommes d'accord, mais si les compagnies ferroviaires ont elles aussi fourni des preuves raisonablement convaincantes dans le cadre de cette même règle, elles auraient droit, elles aussi, à l'adjudication des frais. A ce moment-là, la seule partie qui n'aurait pas fourni de preuves raisonnablement convaincantes pourrait être le citoyen qui témoigne devant la Commission sans les conseils d'un groupe, ce qui serait une situation dangereuse et indésirable. Si ce citoyen est la seule partie à ne pas fournir de preuves raisonnablement convaincantes, peut-on s'attendre qu'il paie les frais encourus par toutes les autres?

Lorsque l'avocat de l'A.C.C. a fait valoir la règle générale selon laquelle les requérantes comparaissant devant la Commission paient les frais, il a admis qu'il faudrait déterminer des exceptions à la règle pour que celle-ci s'applique équitablement à tous les cas. Il a reconnu que cette règle ne pourrait pas s'appliquer aux situations comme celle qui a donné lieu à l'affaire *Curry v. Canadian Pacific Railway Company*, dont on a fait mention plus tôt. Il a indiqué que dans ce cas, M. Curry ne se serait pas adressé à la Commission "n'eût été" des gestes de la compagnie. On ne peut pas s'attendre que M. Curry et d'autres personnes dans la même situation paient les frais. En appliquant cette notion à des affaires comme celle du service de l'Ouest de trains transcontinentaux, au cours desquelles on étudie des questions d'intérêt public, l'avocat de l'A.C.C. a déclaré ce qui suit:

(Traduction)

> Dans la présente situation, nous n'aurions pas comparu devant la Commission *n'eût été*, dans ce cas-ci, de la directive du ministre des Transports, qui a entraîné la tenue d'audiences sur une politique générale, alors qu'il n'y a eu aucune requérante. (accent ajouté)

present case, in the words of the CAC, is entirely different.

Such a test could be of some use in the determination of which party should be awarded costs. However, it is of no assistance in determining who should pay such costs. CAC suggested that the Commission's discretion under Section 73 of the *National Transportation Act* was wide enough to award the costs against the railway companies. We agree. However, if these companies have also adduced evidence of reasonably probative value under the same test, they ought to be awarded costs also. This could lead to a dangerous and undesirable situation, where the only party not having adduced evidence of reasonably probative value could be the individual citizen testifying before the Commission, without the benefit of group or corporation expertise. Being the only party failing to comply with the test, could he be expected to pay the costs of everyone else?

When he was arguing for the general rule that applicants in cases before the Commission should pay costs, counsel for CAC conceded that there would have to be exceptions to such a rule, if it was to work fairly in all cases. He agreed that his general rule could not be applied in situations such as that which gave rise to the case of *Curry v. Canadian Pacific Railway Company*, referred to earlier. There, he said, Curry would not have come to the Board "but for" the actions of the railway company. Curry and people like him should not be expected to pay costs. Extending this notion of "but for" to cases such as the Western Transcontinental, in which public interest issues are being reviewed, counsel for CAC submitted that:

> In this situation we would not have been before the Commission *but for*, in this case, the directive of the Minister of Transport in our submission which led to a general policy hearing in the sense there was no Applicant. (Emphasis added.)

Nous reconnaissons que les audiences tenues sur le service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs ont découlé directement de la déclaration faite par le ministre des Transports le 29 janvier 1976 à la Chambre des communes. Nous croyons qu'il est nécessaire de se rapporter directement à cette déclaration. De l'avis du Comité, il est très important de lire les trois paragraphes qui suivent, afin de bien saisir l'intention du Ministre:

> Monsieur le Président, le transport de personnes a toujours été une question vitale au Canada et nous estimons que *les Canadiens* devraient pouvoir choisir, parmi des modes de transport qui sont sûrs et efficaces, celui qui leur convient le mieux.
>
> Je lance officiellement ajourd'hui, un processus de discussions libres qui doit donner naissance à un programme de services-voyageurs améliorés. Nous nous proposons de *consulter* les gouvernements provinciaux pour planifier des services voyageurs régionaux, les syndicats pour assurer une utilisation optimale des ressources humaines disponibles, l'industrie, les compagnies ferroviaires et d'autres transporteurs, *puis le grand public*.
>
> Mais il est évident que, pour ce faire, nous demandons l'avis et la collaboration *du public*, des transporteurs, des syndicats et des provinces. (accent ajouté)

Le Comité croit que ces extraits montrent clairement que le Ministre demandait aux Canadiens de faire connaître leur opinion pour que leurs intérêts soient protégés, puisque les services sont offerts afin de satisfaire les besoins du public. Une déclaration exposant la façon dont le Comité a compris la déclaration du Ministre à la Chambre des communes, a été prononcée à l'ouverture de chaque audience publique sur le service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs:

> L'avis d'audiences expose un certain nombre de sujets importants au sujet desquels le Comité s'attend à recevoir *vos suggestions et vos recommandations*. L'ouverture d'esprit constituera la caractéristique prédominante de ces audiences. Aucun réseau ferroviaire transcontinental réorganisé ne pourra répon-

We agree that the hearings held on the Transcontinental Passenger Train Service were a direct result of the Minister's statement in the House of Commons on January 29, 1976. We believe that it is necessary to refer directly to this statement. There are three paragraphs which in the Committee's opinion are very important in understanding the Minister's purpose and intent:

> Mr. Speaker, transportation for people is vitally important in Canada and we believe that *Canadians themselves* ought to be able to choose the method of travel that suits their own needs from among safe, sound systems.
>
> The Rail Passenger Program we are proposing is an open consultative process which my statement today formally launches. We propose *active consultations* with the provincial governments in the planning of regionally based passenger services, with labour representatives to ensure the best use of the valuable human resources involved, with industry, with the railroads, with other carriers, *and with the public at large*.
>
> I emphasize that in doing this we seek the advice and the cooperation of *the public*, carriers, labour and the provinces. (Emphasis added.)

The Committee believes it is clear from these excerpts that the Minister was appealing to the Canadian people to make their views known in order to have their interests protected, since the services are provided to satisfy the needs of the public. A statement containing the Committee's understanding of the Minister's statement in the House of Commons was made at the opening of every public hearing on the Transcontinental Passenger Train Service:

> The Notice of Hearings sets out a number of main areas where the Committee is interested in receiving *your ideas and recommendations*. The predominant characteristic of these hearings will be their openness. No reorganized transcontinental railway system will meet the requirements of government

dre aux exigences de la politique du gouvernement, ni à celles des lois du Canada, *s'il ne se fonde sur vos idées et votre expérience.* (accent ajouté)

Au cours des audiences sur le service de l'Ouest de trains transcontinentaux, un bon nombre de personnes ont répondu à l'invitation du ministre des Transports et de la Commission et ont comparu à leurs frais, par conscience de leurs responsabilités en tant que citoyens. Les compagnies ferroviaires, les syndicats d'employés des compagnies ferroviaires, les gouvernements provinciaux, des représentants des cités, villes et autres municipalités, des députés provinciaux et fédéraux et d'autres représentants choisis ont également répondu à cette invitation. Des groupes d'intérêt public, comme l'A.C.C., ont comparu lors des audiences pour exposer le point de vue de leurs membres. Seule l'A.C.C. a demandé l'adjudication de ses frais.

Depuis l'audience au cours de laquelle la présente requête a été discutée, le Comité a étudié, dans le cadre de l'affaire de l'A.C.C., trois décisions prises par des tribunaux investis d'un pouvoir de réglementation qui ont adjugé des frais. Ces décisions n'avaient pas été rendues lors de l'audience sur la présente requête, mais elles nous semblent assez importantes pour que nous en parlions.

Deux de ces décisions ont été prises par le Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes (C.R.T.C.), et la troisième a été rendue par le Comité des transports par chemin de fer. (*N.D.L.R.: Re Canadien Pacifique, décision du C.T.C.F. rendue le 7 avril 1977; dossiers n°s 36551 et 49787. L'appel de cette décision a été rejeté par la Cour fédérale et la Cour suprême du Canada (Requête pour permission d'appeler*).

La première décision est la décision Telecom C.R.T.C. 77-16, *Challenge Communications Ltd. c. Bell Canada*. Le C.R.T.C. s'est fondé sur les quatre critères qui suivent pour accorder les frais dans cette affaire.

1. Le cas présent était une sorte de procès où le requérant a atteint son but principal.

2. Le requérant représentait un groupe de personnes (des fournisseurs de service de radiotéléphones mobiles).

policy or the requirements of the law of Canada *unless it is fashioned out of your ideas and your experience.* (Emphasis added.)

When the Western Transcontinental hearings were under way, many people appeared in response to the invitations of the Minister of Transport and of the Commission out of a sense of their responsibility as citizens, at their own expense. So did railway companies and railway unions, governments of provinces and representatives of cities, towns and other communities, Members of Parliament and Provincial Legislatures and other elected representatives, all did likewise in the fulfillment of their ordinary duties and responsibilities. Public interest groups, like CAC, also participated in the hearings, representing the views of their members. Of all of these, only CAC asked for its costs.

Since the hearing at which the present Application was argued, and as part of its consideration of the CAC case, the Committee has looked at three decisions of regulatory tribunals in which costs have been awarded. These decisions had not been issued when we heard this Application, but appear to us to be sufficiently important to require mention in this Decision.

Two of these are decisions of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (C.R.T.C.), and the third a decision of the Railway Transport Committee. (*Editor's note: Re C.P. Ltd.; C.T.C.F. Decision dated April 7, 1977. The appeal of this decision has been rejected by the Federal Court and Supreme Court of Canada (motion for leave to appeal*).

The first case is referred to as *Challenge Communications Ltd. v. Bell Canada*, Telecom. Decision C.R.T.C. 77- 16. The C.R.T.C. based its decision to award costs in that case on four (4) criteria:

1. The proceedings were adversary in nature and the applicant succeeded.

2. The applicant represented a group of people (suppliers of mobile telephone service).

3. Le requérant a considérablement aidé le Conseil à s'acquitter de ses responsabilités statutaires.

4. La procédure en était une où le montant des frais encourus par le requérant représentait une contrainte sur ses ressources financières.

Le C.R.T.C. a ajouté qu'"aucun des facteurs ci-dessus n'aurait à lui seul amené le Conseil à accorder des frais, mais les conséquences combinées sont suffisantes pour convaincre le Conseil d'accorder cette demande".

La deuxième décision du C.R.T.C. relative au remboursement des frais est la décision Telecom C.R.T.C. 78-5, *Télécommunications du CN, augmentation des tarifs du téléphone à Terre-Neuve - 780144200.*

Dans cette affaire, l'avocat de l'intervenant, la *Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities*, a demandé des frais "parce que, selon lui, les abonnés paient les frais de la demande présentée par la société exploitante, et qu'ils devraient être mieux représentés lors d'une audience."

En accordant les frais, le C.R.T.C. a appliqué les critères décrits à l'article 52 du *Projet de règles de procédure du CRTC en matière de télécommunications*, qui prévoit en partie:

> 52(1) Dans toute procédure selon la présente partie, le Conseil peut accorder des frais *contre le requérant* à tout intervenant qui:
>
> (a) a un intérêt significatif dans le résultat de la procédure, ou qui représente un nombre significatif ou une catégorie d'abonnés;
>
> (b) a participé de façon sérieuse;
>
> (c) a contribué à une meilleure compréhension du litige par le Conseil; et
>
> (d) n'a pas les ressources financières suffisantes pour lui permettre de défendre son intérêt de façon satisfaisante, compte tenu des

3. The applicant made a substantial contribution to the effective discharge of the C.R.T.C.'s statutory responsibilities.

4. Amount of costs incurred by the applicant represented a strain on its financial resources.

The C.R.T.C. added that "none of the above factors standing alone would have been compelling, but the combined effect is sufficient to convince the Commission that the Applicant is deserving of the awarding of costs in this case".

The second C.R.T.C. decision dealing with the awarding of costs is referred to as *CN Telecommunications, Increase in Telephone Rates in Newfoundland - 780144200*, Telecom. Decision C.R.T.C. 78-5.

In that case, counsel for the intervenor, the *Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities*, asked for costs "on the grounds that subscribers of necessity pay the costs of a carrier's application and that they should be able to be represented more fully at a Hearing."

In awarding the costs, the C.R.T.C. applied the criteria set forth in Section 52 of its *Draft C.R.T.C. Telecommunications Rules of Procedure* which reads in part:

> 52(1) In any proceedings under this Part, the Commission may award costs *against the applicant* to any intervener who
>
> (a) has a substantial interest in the outcome of the proceedings, or represents the interests of a substantial number or class of subscribers,
>
> (b) has participated in a responsible way.
>
> (c) has contributed to a better understanding of the issues by the Commission, and
>
> (d) does not have sufficent financial resources available to enable it to prosecute its interest adequately, having regard to the financial

conséquences financières que comporte la requête à son égard, ou lorsqu'il représente une catégorie d'abonnés, à l'égard de chacun d'eux, si l'intervenant demande des frais pour soutenir sa démarche. (accent ajouté)

En ce qui concerne la requête à l'étude, on a démontré que le cas n'était pas une procédure contradictoire et que, par conséquent, il ne pouvait pas y avoir de partie gagnante ni de partie perdante.

L'Association des consommateurs du canada déclare qu'elle représente les intérêts des consommateurs canadiens. Par conséquent, nous reconnaissons que l'A.C.C. répond au deuxième critère établi dans la première décision du C.R.T.C.

Comme l'a indiqué l'avocat de l'A.C.C., le Comité a remercié l'Association de son exposé, en ajoutant que cet exposé l'avait énormément aidé à assumer les responsabilités que lui conférait la déclaration du Ministre relativement à l'étude du service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs. Toutefois, comme on l'a mentionné plus tôt, le Comité estime que l'A.C.C. se devait de participer, au nom de ses membres, à ces audiences.

En ce qui concerne le dernier critère du C.R.T.C., relatif aux ressources financières suffisantes, il est évident que toute présentation bien préparée en vue d'audiences, comme celles tenues sur le service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs, représentera une contrainte sur les ressources financières. Même si l'Association des consommateurs du Canada est financée par le gouvernement et par ses membres, le Comité ne croit pas que ce critère s'applique à la présente requête. Les moyens financiers d'une partie ou d'un intervenant ne devraient pas être le principal facteur à prendre en considération lorsqu'il s'agit d'adjuger des frais. La situation serait différente si le financement était pris en considération; toutefois, la requête de l'A.C.C. vise l'adjudication des frais, non le financement.

Enfin, nous remarquons que le Projet de règles du C.R.T.C. étudie la question d'accorder les frais à un intervenant, qui satisfait à toutes les autres exigences des règles, contre un requé-

implications of the application for the intervener, or where the intervener represents the interest of a group or class of subscribers, for each member thereof, and the intervener requires the assistance provided by costs to do so. (Emphasis added.)

In the present Application it has been shown that the proceedings were not adversary in nature and that, consequently, there could be no successful or unsuccessful litigant.

The Consumers' Association of Canada says it represents the interests of Canadian consumers. Accordingly, we accept that the CAC was in compliance with the second criterion as set forth in the first C.R.T.C. decision.

As mentioned by counsel for CAC, the Committee did thank the Association for their brief, adding that it was a tremendous help in the discharge of the Committee's responsibilities under the Minister's statement as it concerned the review of Western Transcontinental passenger train services. However, as mentioned earlier, it is the Committee's opinion that it was the responsibility of CAC to participate on behalf of its members in the Western Transcontinental hearings.

Coming now to the last criterion established by the C.R.T.C., that of sufficient financial resources, it is clear that any well prepared presentation for hearings such as those held for the Western Transcontinental passenger train services will represent a strain on financial resources. Even if the Consumers' Association of Canada is funded by government, as well as its members, the Committee cannot see the relevancy of this criterion to the present Application. The financial means of a party or an intervenor should not be the governing consideration where the awarding of costs is concerned. It would be different if funding were being considered; however, the CAC Application is for the award of costs, not for funding.

Finally, we observe that in the C.R.T.C. Draft Rules what is contemplated is an award of costs to an intervenor, who satisfies all of the other requirements of the Rules, against an

rant. Il ne nous semble pas que ce Projet de règles ait été préparé pour des affaires comme la requête que nous étudions présentement.

Dans des cas comme l'étude du service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs, où les audiences ont eu lieu en application de la déclaration du Ministre, le Comité est d'accord avec le C.R.T.C. lorsqu'il indique ce qui suit, à la page 39 des *Procédures et pratiques du CRTC en matière de la réglementation des télécommunications*:

> La deuxième proposition, c'est-à-dire le financement direct du gouvernement aux groupes d'intérêts compétents, représente, selon le Conseil, la meilleure solution au problème. Jusqu'à maintenant cependant, ce financement n'a été offert qu'à un petit groupe et aucune assurance n'a été donnée qu'il serait disponible de façon permanente. De plus, dans le mesure où ce financement ne serait offert qu'aux groupes ayant un bureau à Ottawa, ou à une association nationale, le Conseil ne considère pas qu'il assurerait une représentation adéquate de la gamme d'intérêts des abonnés.

Si le gouvernement désire connaître le point de vue de groupes d'intérêt public compétents sur certaines questions, il peut donc offrir les ressources financières qui leur permettront d'exposer leur point de vue. Nous croyons savoir que le gouvernement du Canada met, de temps à autre, des ressources financières à la disposition de groupes comme l'A.C.C. Il ne s'agit toutefois pas d'une question que le Comité doit élucider.

Dernièrement, le Comité des transports par chemin de fer a adjugé des frais à des intervenantes, dans le cadre de sa décision finale sur une requête présentée par CP Rail relativement à un passage pour piétons à Windsor, Ontario (il s'agit de la même affaire qui a donné lieu à la décision de Windsor relativement à l'adjudication des frais, mentionnée plus tôt). (*N.D.L.R.: Cette affaire est rapportée dans le présent volume.*) Les frais ont été adjugés contre CP Rail parce que la compagnie a prolongé inutilement les audiences, ce qui a augmenté les dépenses qu'ont dû encourir les intervenantes. D'après le Comité,

> Un certain nombre d'arguments ont été présentés à l'appui de cette motion, le

applicant. It does not appear to us that these Draft Rules were designed for proceedings like the subject matter of the present Application.

In cases such as the Western Transcontinental passenger train services review, where hearings were held pursuant to the Minister's statement, the Committee agrees with the C.R.T.C. when it says in its *C.R.T.C. Procedures and Practices in Telecommunications Regulations* at page 39:

> The second proposal, that of direct government funding to qualified interest groups, is in the Commission's view the best solution to the problem. So far, however, such funding has been available to only few groups, and no assurance has been given that it will be available on a continuing basis. In addition, to the extent such funding is only available to groups with an Ottawa-based office or a national association, the Commission does not consider that it will ensure an adequate representation for the range of subscriber interests.

If government is interested in getting the views of qualified public interest groups on certain matters, then it can offer the financial resources required by such groups to present their views. We understand that the Government of Canada does from time to time make financial resources available to groups like CAC. However this is not a matter for this Committee to determine.

Recently, the Railway Transport Committee made an award of costs to intervenors as part of its final decision on an Application of CP Rail respecting a certain pedestrain crossing in Windsor, Ontario (the same case which gave rise, at an earlier stage, to the Windsor Cost Decision referred to earlier) (***Editor's note: This decision is reported in this volume***). The reason for the award being made against the CP Rail was because its conduct had unnecessarily lengthened the hearings and increased the expense to which intervenors were put. In the words of the Committee:

> A number of arguments were advanced in support of the motion, the most

plus convaincant, de l'avis du jury, étant l'argument à l'effet que toute la preuve présentée par C.P.L. à l'appui de sa demande était facilement disponible au moment où C.P.L. a fait sa première demande et que, étant donné les circonstances, la seconde demande constituait effectivement un abus du procès qui devrait amener quelle que soit la décision, à l'attribution des dépens en faveur des intervenants.

Le jury juge que toute la preuve qui lui a été présentée était disponible ou aurait pu être disponible à l'audition devant le jury Jones-LaBorde. Pour des raisons qu'il est seul à connaître, le requérant a choisi de ne pas la présenter et a donc imposé aux intervenants et au public, sans parler du présent jury, la dépense, la peine et l'incommodité de deux auditions longues et monotones alors qu'une seule aurait suffi.

Il nous semble que le Comité se trouvait devant des circonstances spéciales ou extraordinaires lorsqu'il a adjugé les frais, décision semblable à celle mentionnée dans la décision de Windsor en adjudication des frais et dans l'affaire *Curry v. Canadian Pacific Railway Company*. De plus, l'adjudication des frais n'aide pas l'A.C.C. dans le cadre de la présente requête.

Le Comité estime que c'était le devoir et la responsabilité du public d'exposer, au cours des audiences sur les trains transcontinentaux, ses besoins à la Commission canadienne des transports, soit individuellement soit par l'intermédiaire d'un groupe organisé. Nous en concluons donc que les frais encourus par les parties pour accomplir leur devoir ne devraient pas être adjugés.

L'A.C.C. a soutenu que les audiences sur le service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs ne découlaient pas d'une requête, mais visaient plutôt l'élaboration d'une politique nationale sur le transport. En tenant compte de la déclaration du Ministre et plus précisément des paragraphes susmentionnés, nous croyons que les frais ne devraient pas être adjugés dans cette affaire-ci, précisément pour la raison invoquée par la requérante, à savoir que les audiences sur le service de l'Ouest de trains transcontinentaux de voyageurs visaient l'élaboration d'une politique nationale sur le transport.

convincing, as far as the Panel was concerned, being the argument that all of the evidence adduced by CPL in support of its application was readily available to it at the time it made its first application and that in the circumstances, the second application constituted in effect an abuse of the process which should result, no matter how the application was decided, in the awarding of costs in favour of the intervenors.

The Panel finds as a fact that all of the evidence adduced before it was available or could have been made available at the hearing before the Jones-LaBorde Panel. The Applicant, for reasons known only by itself, chose not to produce it and thereby has imposed on the intervenors and the public, not to mention the present Panel, the expense, trouble and inconvenience of two long and tedious hearings when one should have sufficed.

It appears to us that the Committee was dealing with special or extraordinary circumstances in making this award of the kind mentioned in the Windsor Cost Decision and in *Curry v. Canadian Pacific Railway Company*. Furthermore, the award does not assist CAC in the present Application.

It is the Committee's opinion that it was the duty and responsibility of the public during the Transcontinental hearings to make its needs known to the Canadian Transport Commission by presenting their submissions either individually or through organized groups. It is therefore our conclusion that costs incurred by parties in the discharge of their duties, should not be awarded.

CAC argued that the Western Transcontinental hearings were not being held in connection with an application but for the development of national policy on transportation. Considering the statement made by the Minister of Transport (and more specifically the paragraphs referred to above) we believe that costs should not be awarded in this case precisely for the reason advanced by the Applicant: the purpose of the Western Transcontinental hearings was for the development of a national policy on transportation.

Dans la décision de Windsor en adjudication des frais, le Comité des transports par chemin de fer a décidé que les frais pouvaient être adjugés dans des circonstances exceptionnelles où, de l'avis du Comité, ces frais sont justifiés. Nous trouvons que les circonstances de la présente affaire ne justifient pas une dérogation à la politique adoptée, puisque les frais ne sont pas justifiés.

The Railway Transport Committee decided in the Windsor Cost Decision that costs could be awarded in exceptional circumstances where in the Committee's discretion it thought that costs were warranted. We find that circumstances of the present case do not justify a departure from the established policy since costs are not warranted.

Relative à une audience publique tenue à l'égard d'une requête présentée par le ministère des Transports et des Communications de la province de l'Ontario en vertu de l'article 53 de la Loi nationale sur les transports (S.R.C. 1970, chap. N-17) en vue de proroger le délai accordé aux fins du déplacement et de la modification du système de protection automatique prescrit par l'ordonnance n° R-24886 du 27 mai 1977 au croisement des voies des Chemins de fer Nationaux du Canada et de la route secondaire n° 512 au point milliaire 64.96 de la subdivision Renfrew, dans le village d'Eganville (Ontario)

Répertorié: Re Ontario

Comité des transports par chemin de fer: J.A.D. Magee (président) et R.M. March.

Ordonnance rendue: le 27 septembre 1978
Ordonnance n°: R-27643
Décision rendue: le 25 mai 1978
Dossier n°: 26711.986

Transport par chemin de fer - Passage à niveau et système de protection automatique - Prorogation du délai accordé aux fins de déplacement.

L'ordonnance n° R-24886 *autorisait le requérant à reconstruire la route à l'emplacement d'un passage à niveau situé à Eganville, Ontario, et de déplacer l'entrée de la route 512 en provenance du chemin menant à la gare d'Eganville afin de permettre aux Chemins de fer Nationaux de déplacer son système de protection automatique. Le requérant, conformément à l'article 53 de la* Loi nationale sur les transports, *a présenté une requête en prorogation de délai aux fins de faire correspondre les deux déplacements. Les Chemins de fer Nationaux ont indiqué que le déplacement du système de protection automatique ne pouvait être réalisé avant la fin des travaux du requérant relatifs à l'entrée de la route.*

Décision: *Le parlement a ordonné, à l'article 53 de la loi, qu'aucune prorogation ne soit accordée par la Commission quand la sécurité du public ou des employés est en jeu, à moins qu'une audience ait lieu après avis.*

Le Comité des transports par chemin de fer, après audience, a agréé la requête, a sommé le requérant de signifier aux Chemins de fer Natio-

In the matter of a public hearing on an application by the Ministry of Transportation and Communications of the Province of Ontario pursuant to Section 53 of the National Transportation Act, R.S.C. 1970 c. N-17 for an extension of time within which to relocate and modify the automatic protection required by Order No. R-24886 dated May 27, 1977 at the crossing of the Canadian National Railways and Highway No. 512 at mileage 64.96, Renfrew Subdivision in the Village of Eganville, Ontario

Indexed as: Re Ontario

Railway Transport Committee: J.A.D. Magee (Chairman) and R.M. March.

Order released: September 27, 1978
Order No.: R-27643
Decision released: May 25, 1978
File No.: 26711.986

Railway transport - Grade crossing and automatic protection - Extension of time to relocate.

Order No. R-24886 *authorized applicant to reconstruct a grade crossing at Eganville, Ontario and to relocate a station roadway into Highway 512 in order that CN Railways could in turn, relocate its automatic protection. Applicant sought an extension of time pursuant to s. 53 of the* National Transportation Act *to coordinate both relocations. CN Railways indicated that relocation of the automatic protection could not be accomplished before completion of the applicant's roadway entrance.*

Held: *Parliament directed in s. 53 of the Act that no extension is to be granted by the Commission where safety of the public or employees is involved unless a hearing on notice is held.*

The Railway Transport Committee held a hearing, granted the application, required the applicant to serve notice with CN upon comple-

naux un avis du déplacement de l'entrée en provenance du chemin de la gare et une fois celui-ci effectué, on a prescrit aux Chemins de fer Nationaux de procéder au déplacement du système de protection automatique dans les trois mois suivant la réception de l'avis.

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-24886, datée du 27 mai 1977.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 53.

ORDONNANCE

Après lecture des pièces déposées et conformément à la Décision du Comité rendue au cours d'une audience publique tenue à Eganville (Ontario), le 25 mai 1978, laquelle Décision fait partie intégrante de la présente.

Il est ordonné ce qui suit:

1. L'*ordonnance n° R-24886* du 27 mai 1977 est modifiée en substituant à l'article 4 ce qui suit:

   4(a) Dès l'achèvement des travaux autorisés à l'article 6 de la présente, le requérant doit le faire savoir immédiatement, par courrier recommandé, aux Chemins de fer Nationaux du Canada et au Comité.

   (b) Dans les trois mois suivant la réception d'un tel avis, les Chemins de fer Nationaux du Canada devront améliorer et modifier le système de protection automatique en déplaçant les signaux clignotants et la sonnerie à la droite du trafic qui approche.

DÉCISION

Entendue à Eganville (Ontario), le 25 mai 1978.

La présente constitue une requête présentée en vertu de l'article 53 de la *Loi nationale sur les transports*, lequel stipule que:

tion of the relocation of the roadway entrance and CN was ordered to complete relocation of the automatic protection within three months of receipt of the notice.

Decisions referred to

Railway Transport Committee Order No. R-24886, dated May 27, 1977.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s.53.

ORDER

Upon reading the submissions filed and pursuant to the Committee's Decision given at the public hearing held in Eganville, Ontario on May 25, 1978 in respect thereto which Decision forms part of this Order.

It is ordered that:

1. *Order No. R-24886* dated May 27, 1977 is amended by deleting Section 4 thereof and substituting the following therefore:

   4(a) Immediately upon completion of the work authorized in Section 6 of this Order the applicant shall notify both the Canadian National Railways and the Committee of such completion by registered mail;

   (b) Within three months from the date of receipt of such notification, the Canadian National Railways shall improve and revise the automatic protection by relocating the flashing light signals and bell to the right of approaching traffic.

DECISION

Heard in Eganville, Ontario, on May 25, 1978.

This is an application pursuant to Section 53 of the *National Transportation Act* which reads as follows:

Lorsqu'un règlement, une ordonnance ou une décision de la Commission prescrit l'exécution ou l'achèvement de quelque ouvrage, acte, affaire ou chose dans un délai spécifié, la Commission, si les circonstances lui semblent l'exiger, peut, après avis et audition, ou à sa discrétion, sur requête *ex parte*, proroger le délai ainsi spécifié; mais lorsque ce règlement, cette ordonnance ou cette décision prescrit l'exécution d'un acte quelconque ou de quelque chose ou affaire pour la sûreté du public ou des employés du chemin de fer, aucune prorogation de délai ne doit être accordée sans audition après avis.

Délivrée à Ottawa le 27 mai 1977, l'*ordonnance n° R-24886* a autorisé le requérant, soit le ministère des Transports et des Communications de l'Ontario, conformément aux exigences du Comité en matière de croisement de chemin de fer et de route publique, à reconstruire et à améliorer, à ses propres frais, la route secondaire n° 512 à l'emplacement du passage à niveau des Chemins de fer Nationaux du Canada dans les environs d'Eganville, dans le lot 24 entre les concessions 20 et 21 dans le canton de Grattan, comté de Renfrew, soit au point milliaire 64.96 de la subdivision Renfrew dans la province de l'Ontario.

Ladite ordonnance sommait en outre les Chemins de fer Nationaux du Canada d'améliorer et de modifier le système de protection automatique installé à l'intention du public au même passage à niveau en déplaçant les signaux clignotants et la sonnerie à la droite du trafic qui approche.

L'ordonnance a fixé une date limite pour l'achèvement de ces travaux, soit dix mois après sa délivrance.

Elle a de plus ordonné au requérant de déplacer l'ancienne entrée de la route secondaire n° 512 en provenance du chemin menant à la gare d'Eganville. Le délai de dix mois accordé par l'ordonnance aux fins du déplacement du système de protection a expiré le 26 mars 1978, sans qu'aucune mesure n'ait été prise à cet égard.

Dans une lettre datée du 9 février 1978, le ministère des Transports et des Communications de l'Ontario a demandé que soit modifiée

When any work, act, matter or thing is, by any regulation, order or decision of the Commission required to be done, performed or completed within a specified time, the Commission may, if the circumstances of the case in its opinion so require, upon notice and hearing or, in its discretion, upon *ex parte* application, extend the time so specified; but where such regulation, order, or decision requires any act, matter or thing to be done for the safety of the public or the employees of the railway, no extension shall be granted without hearing on notice.

Order No. R-24886 issued at Ottawa on May 27th, 1977 authorized the Applicant, the Ministry of Transportation and Communications of Ontario in compliance with the requirements of the Committee respecting highway crossings, to reconstruct and improve, at its own expense, secondary Highway No. 512 where it crosses at grade the tracks of the Canadian National Railways in the vicinity of Eganville in lot 24 between concessions 20 and 21 in the Township of Grattan in the county of Renfrew at mileage 64.96, Renfrew Subdivision in the Province of Ontario.

The said Order further required Canadian National Railways to improve and revise the automatic protection for the public at the same grade crossing by relocating the flashing light signals and bell to the right of approaching traffic.

The Order set a time limit, ten months from the date of its issue for completion of this work.

The said Order also required that to make the relocation of the automatic protection possible, the Applicant should relocate the former Eganville Station roadway entrance into Highway No. 512. The ten month time limit set by the Order for relocating the protection expired on March 26th, 1978 without the protection being relocated.

By letter dated February 9th, 1978 the Ministry of Transportation and Communications of Ontario applied for an amendment to the

ladite ordonnance, afin d'obtenir une prorogation du délai y énoncé de sorte que le moment du déplacement susmentionné corresponde avec le présent déplacement de l'ancien chemin menant à gare d'Eganville.

said Order seeking an extension to the time limit set out therein so that the relocation of the automatic protection be coordinated with the actual relocation of the former Eganville Station roadway.

Le requérant s'est engagé à signifier aux Chemins de fer Nationaux du Canada la construction de la nouvelle entrée, avant qu'elle ne commence, de façon que ces derniers puissent planifier leurs travaux.

The Applicant undertook to notify the Canadian National Railways prior to the construction of the new entrance so that the latter could schedule their work.

La lettre du requérant ne mentionnait pas la durée de la prorogation demandée.

The Applicant's letter did not indicate the period for which the extension was sought.

Le Comité a appris que puisque le requérant n'avait pas déplacé l'ancienne entrée en provenance du chemin menant à la gare d'Eganville, les Chemins de fer Nationaux du Canada ne pouvaient à leur tour déplacer les signaux clignotants.

The Committee has heard that since the Applicant had not relocated the former Eganville Station roadway entrance it was not possible for the Canadian National Railways to relocate the flashing light signals.

Le Comité a également été informé du fait que les travaux dont le ministère ontarien avait à l'origine prévu l'achèvement avant le 12 octobre 1977 avaient dû être reportés en raison d'un bouleversement des priorités financières du Cabinet de la province intéressée.

The Committee was also informed that the work originally scheduled by the Ontario Ministry for completion by October 12th, 1977, had to be deferred due to a change of financial priorities of the Cabinet of the Province.

Selon ledit rapport, les travaux devaient se terminer le 22 février 1978, mais comme le Comité a pu le constater aujourd' hui lors de sa visite à l'emplacement en question, la construction sur la route secondaire n° 512 se poursuit toujours.

The said deferral called for the road work to be completed by February 22nd, 1978 but as the Committee saw on the occasion of its visit to the site today, construction on Secondary Highway 512 is still in progress.

L'échéancier suivi actuellement prévoit l'achèvement des travaux pour le 30 juin 1978.

The present schedule calls for road work to be completed by June 30th, 1978.

Dans son témoignage, le représentant des Chemins de fer Nationaux du Canada a indiqué que le déplacement des signaux clignotants et de la sonnerie ne pouvait être réalisé avant la fin des travaux relatifs à la route. Il a également déclaré que le système de protection automatique pourrait être déplacé au plus tard dans les trois mois suivant la réception de l'avis de l'achèvement desdits travaux par le ministère ontarien.

The representative of Canadian National Railways gave evidence indicating that the relocation of the flashing lights and bell could not be accomplished before the end of the road work. He also testified that the relocation of the automatic protection could be done at the latest within three months from the date of receipt of notification from the Ontario Ministry that this work was completed.

Le représentant du ministère a assuré le Comité qu'un tel avis serait effectivement envoyé dans un avenir prochain.

The representative of the Ministry assured the Committee that such notice would be forthcoming.

Il faut souligner que ces audiences portant sur l'article 53 ne sont en aucun cas de simples

It is to be noted that in no sense are these hearings under Section 53 mere routine infor-

séances d'information ordinaires, menant inévitablement à la délivrance d'une ordonnance par la Commission agréant la requête, encore une fois comme si tout n'était qu'un exercice ou une simple tâche courante.

Cette démarche n'a rien d'habituel. Le Parlement a ordonné dans la loi qu'aucune prorogation de quelque nature ne soit accordée par la Commission quand la sécurité du public ou des employés de la compagnie ferroviaire est en jeu, à moins qu'une audience ait lieu après avis.

Les questions posées par l'avocat pour le compte de la Commission étaient, à notre avis, tout à fait en accord avec l'esprit et la lettre de la directive adressée par le Parlement à la Commission, traitant de la portée du pouvoir que confère à celle-ci l'article 53 de la loi en cause.

Toutes les parties intéressées, soit les personnes présentant des requêtes en vertu dudit article ou celles qui les appuient, devraient veiller à ne pas oublier ce fait.

Le Comité des transports par chemin de fer a étudié le dossier n° 26711.986 relativement à la présente affaire et a tenu ajourd'hui une audience publique après avis, conformément à l'article 53 de la *Loi nationale sur les transports*, dans le but de déterminer s'il y a lieu d'autoriser la prorogation demandée, et a visité l'emplacement en question durant la présente audience.

Finalement, selon le témoignage entendu et les preuves avancées à l'audience, le Comité des transports par chemin de fer décide par les présentes

(a) d'agréer la requête telle que présentée;

(b) de sommer le requérant d'avertir immédiatement, par courrier recommandé, les Chemins de fer Nationaux du Canada et le Comité du déplacement de l'entrée en provenance du chemin de la gare d'Eganville une fois celui-ci effectué;

(c) de modifier son *ordonnance* antérieure *n° R-24886* de façon à prescrire aux Chemins de fer Nationaux du Canada de procéder au déplacement des signaux clignotants et de la sonnerie à la droite du trafic qui approche dans les trois mois suivant la réception de l'avis mentionné ci-dessus.

Une ordonnance sera émise en conséquence.

mation sessions leading inevitably to an Order by the Commission authorizing what is sought in the application again as if it was an exercise or merely routine function.

There is nothing routine about it. Parliament has directed in the statute that no extension whatever, none, is to be granted by the Commission where the safety of the public or employees of the railway is involved unless a Hearing on notice is held.

The questions that were put by Counsel for the Commission were, in our view, totally in accord with the letter and spirit of Parliament's direction to the Commission as to how we are to exercise our authority under Section 53 of the Act.

This should be borne carefully in mind by all concerned. Those who apply or those who support applications under Section 53.

The Railway Transport Committee has reviewed the file, No. 26711.986 relating to this matter and has held today a public hearing upon a notice as required by Section 53 of the *National Transportation Act* for the purpose of determining whether or not to grant the time extension applied for and has, during this hearing, visited the site.

In the result, on the basis of the testimony heard and the evidence presented at the hearing, the Railway Transport Committee hereby decides

(a) To grant the application as presented.

(b) To require the Applicant to notify Canadian National Railways and the Committee by registered mail immediately upon completion of the relocation of the roadway entrance to the former Eganville Station that such relocation has been completed.

(c) To amend its previous *Order No. R-24886* so as to order the Canadian National Railways to complete the relocation of the flashing light signals and bell to the right of approaching traffic within three months of receipt of the notice referred to above.

An order will issue accordingly.

Relative à la requête présentée par la compagnie Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Limited, la Compagnie Internationale de Papier du Canada, la Consolidated-Bathurst Limitée, la Domtar Limitée, la Compagnie Price Limitée, la Donahue Bros. Limited, la James McLaren Company Limited, la Kruger Company Limited, la St. Raymond Paper Company Limited et la Compagnie Gaspesia Limitée, en vertu de l'article 59 ou des articles 23 et 57(2) de la Loi nationale sur les transports;

- et -

Relative à la requête présentée par la Prince Albert Pulp Co. Ltd., en vertu de l'article 59 ou des articles 23 et 57(2) de la Loi nationale sur les transports.

Répertorié: Re Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd.

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président) et J.A.D. Magee.

Décision rendue: le 11 avril 1978
Dossier n°: 24602.14.7

Transport par chemin de fer - Tarifs - Tarifs internationaux communs d'entier parcours - Majorations approuvées sur le territoire américain - Approbation par le Comité des transports par chemin de fer reportée - Les requérantes sont-elles liées par les majorations lorsque l'accord des compagnies ferroviaires américaines ayant fait l'objet d'une ordonnance n'est pas donné?

En 1974, les requérantes, Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd. et autres, déposaient des requêtes en dispense de tarifs en vertu de l'art. 23 de la Loi nationale sur les transports. *Au même moment, des tarifs portant des majorations de taux de l'ordre de 10% et approuvés par l'*Interstate Commerce Commission *furent déposés par les intimées. Il s'agissait des tarifs internationaux communs d'entier parcours entre les États-Unis et le Canada. Une ordonnance reportait au 2 août 1974 l'entrée en vigueur de la hausse et la Commission ordonnait aux intimées d'obtenir l'accord des compagnies ferroviaires américaines. Par requêtes, les requérantes demandaient au Comité d'interdire lesdites majorations au Canada. La Commission déboutait les requérantes de leurs demandes et l'accord nécessaire à l'ajournement ne se produisait pas tel que rapporté dans une décision en date du 2 août 1974.*

In the matter of an application by Anglo-Canadian Pulp and Paper mills Limited, Canadian International Paper Company, Consolidated Bathurst Limited, Domtar Limited, The Price Company Limited, Donahue Bros. Limited, James McLaren Company Limited, Kruger Company Limited, St. Raymond Paper Company Limited, and Gaspesia Pulp and Paper Company Limited, pursuant to either Section 59 or Sections 23 and 57(2) of the National Transportation Act;

- and -

In the matter of an application by Prince Albert Pulp Co. Ltd., pursuant to either Section 59 or Sections 23 and 57(2) of the National Transportation Act.

Indexed as: Re Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd.

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman) and J.A.D. Magee.

Decision released: April 11, 1978
File No.: 24602.14.7

Railway transport - Tariffs - Joint international through rates - Increases approved within the United States - Approval by the Railway Transport Committee postponed - Whether applicant bound by increases when ordered concurrence of participating U.S. Railways found not forthcoming.

In 1974, the applicants, Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd. et al. *sought rate relief under s. 23 of the* National Transportation Act. *At the same time tariffs approved by the* U.S. Interstate Commerce Commission *containing 10% increases on these United States and Canada through rates were filed by the respondents. By order, the increases were postponed to August 2 and the respondents were ordered to seek concurrence of participating U.S. railways. Motions requesting disallowance of these increases in Canada were dismissed and concurrence to the postponement was found not forthcoming in the August 2, 1974 decision.*

Décision: *Une première ordonnance reportait au 5 juillet 1974 l'entrée en vigueur de la majoration de 10%. Par conséquent, cette ordonnance permettait le maintien des taux au plus bas niveau et les requérantes auraient dû payer les taux ainsi prescrits jusqu'au 4 juillet 1974 inclusivement. Lesdits taux étaient légaux. Du 5 juillet au 2 août 1974, la deuxième ordonnance entrait en vigueur, mais aucun accord n'intervenait avec les compagnies ferroviaires américaines, tel que prescrit, et aucune mesure complémentaire n'était prise par l'*Interstate Commerce Commission, *comme au cours de la première période finissant le 4 juillet. Les dispositions de ladite ordonnance devaient s'appliquer à la condition qu'un accord intervienne et que les autorisations requises conformément aux lois des États-Unis soient obtenues. Ni l'accord, ni les autorisations requises n'ayant été obtenus, il s'ensuivit que la remise prescrite dans la deuxième ordonnance ne put s'appliquer. En conséquence, les taux majorés devinrent légaux dès le 5 juillet 1974.*

Held: *As a result of a first order which postponed the application of the 10% increase until July 5, 1974, the rates were maintained at a lower level and applicants should have paid at that level up to and including July 4, 1974. These were the lawful rates. From July 5 to August 2, 1974, at the time the second order was in effect, there was never the required concurrence from the United States' railways or complementary action on the part of the* Interstate Commission *as there had been for the earlier period ending July 4, which order had been conditioned upon there being concurrence and such approvals as were necessary under the laws of the United States. Since neither concurrence nor approval were forthcoming, the postponement in the second order had no effect and consequently the lawful increases became effective only from July 5, 1974.*

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-18955, datée le 4 juillet 1974; *Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd. et al. et Prince Albert Pulp Co. Ltd.*, (1974) CTC 341.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 23, 57(2), 59; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2.

Comparutions

K. Thompson pour la Commission; G.M. Maughan et T. Montgomery, c.r., pour les requérants Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd. et al; J.E. Foran et M. Rothstein pour Prince Albert Pulp and Paper Co. Ltd.; D.M. Duncan, c.r., pour la province de l'Ontario; P. Dozois pour la province de Québec; K.L. Boland pour la province de Saskatchewan; B.A. Crane pour Abitibi Paper Co. Ltd.; S. Kotick pour Spruce Falls Power and Paper Co. Ltd.; G.P. Miller, c.r., et E. J. Brown pour les intimées CP Rail et al; H.J.G. Pye, c.r., et D. Bekhor pour les intimées les Chemins de fer Nationaux du Canada et al.

Cases referred to

Railway Transport Committee Order No. R-18955, dated July 4, 1974; *Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Limited et al. and Prince Albert Pulp Co. Ltd.*, (1974) C.T.C. 341.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 23, 57(2), 59; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2.

Appearances

K. Thompson, Commission Counsel; G.M. Maughan and T. Montgomery, Q.C., for the Applicants, Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd. et al.; J.E. Foran and M. Rothstein for Prince Albert Pulp and Paper Co. Ltd.; D.M. Duncan, Q.C., for the Province of Ontario; P. Dozois for the Province of Quebec; K.L. Boland for the Province of Saskatchewan; B.A. Crane for Abitibi Paper Co. Ltd.; S. Kotick for Spruce Falls Power and Paper Co. Ltd.; G.P. Miller, Q.C., and E.J. Brown for the Respondents, CP Rail et al.; H.J.G. Pye, Q.C., and D. Bekhor for the Respondents, Canadian National Railways et al.

DÉCISION

Au cours de l'été 1974, au moment où les requêtes en dispense présentées par Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd. et al., et par la Prince Albert Pulp and Paper Co. Ltd., en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, étaient encore en cours d'étude, des tarifs portant des majorations de taux visés par lesdites requêtes étaient déposés auprès de la Commission par les intimées, conformément à la *Loi sur les chemins de fer*. Ces majorations furent convenues entre les intimées et les chemins de fer américains participants, étant donné qu'il s'agissait de tarifs internationaux communs d'entier parcours pour le transport de papier journal et de pâte de bois depuis des points situés au Canada, jusqu'à des points situés aux États-Unis. L'Interstate Commerce Commission approuva les majorations sur le territoire américain, et leurs compagnies ferroviaires appliquèrent les nouveaux taux, les intimées agissant de même au Canada.

Dans les deux requêtes en cause présentées en vertue de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, les requérantes demandaient au Comité d'interdire lesdites majorations au Canada. L'affaire était entendue en juin et en juillet 1974, et le 2 août 1974, nous rendions une décision verbale déboutant les requérantes de leurs demandes. Les requérantes avaient également demandé d'être soustraites à l'obligation de payer aux intimées la majoration de 10 p. 100 pour les expéditions par rail de papier-journal et de pâte de bois à destination des États-Unis, pendant la période s'étendant du 5 juillet au 2 août 1974.

Relativement à ladite affaire, nous avons fait la déclaration suivante dans notre décision du 2 août 1974:

> Tout en examinant la complexité des problèmes qui sont devant nous, nous avons décidé que, pour le moment, ce problème implique, ce problème particulier implique des questions légales d'une telle importance qu'avec les meilleures intentions du monde et la nécessité de décider de l'autre question aujourd'hui nous avons été incapables d'en arriver à une conclusion et nous avons ajourné notre décision à ce sujet.

DECISION

During the summer of 1974, while the Applications of Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills Ltd., et al, and of Prince Albert Pulp and Paper Co. Ltd., seeking relief under Section 23 of the *National Transportation Act* were still under way, tariffs containing increases in the rates affected by those Applications were filed with the Commission by Respondents, pursuant to the *Railway Act*. These increases came about by agreement between Respondents and United States' railways with whom they participated, since the rates were joint international through rates on newsprint and on woodpulp from points in Canada to points in the United States. The Interstate Commerce Commission approved the increases within the United States and their railways initiated the increases, with Respondents following suit in Canada.

Applicants in both pending Section 23 Applications filed motions asking the Committee to disallow these increases in Canada. The matter was heard in June and July, 1974, and on August 2, 1974, we gave an oral decision dismissing Applicants' motions. When these motions had been made, Applicants also asked for consequential relief in terms that it be further ordered that Applicants are under no obligation to pay to Respondents the ten per cent increase on their shipments by rail of newsprint and pulp to the U.S.A. between July 5 and August 2, 1974.

Concerning the matter, we said in our Decision of August 2, 1974:

> In the course of considering the complexities of the issues before us we have decided that for the time being this issue involves, this particular issue involves, legal questions of such importance that with the best of intentions and with the need to decide the other question by today, we were unable to reach a conclusion and we are deferring our decision on that question.

Il nous a paru que nous pouvons le faire parce que la question est de savoir si, par suite de la décision de la Commission en date du 4 juillet, les fabricants de papier-journal requérants et Prince Albert Pulp, société également requérante, ont acquis un droit d'être compensés par une somme d'argent ou non. On a discuté cette question, ce n'est pas à nous de décider et nous ne déciderons par aujourd'hui, parce que nous ne pensons pas qu'il serait juste de tenter d'en décider aujourd'hui, tant à l'égard des parties que de nous-mêmes parce que nous n'avons tout simplement pas assez de temps pour étudier toutes les questions légales et autres problèmes complexes qui sont en cause.

It seems to us that we can do that because the question is whether on the decision of the Commission of July 4 there accrued to the Applicant newsprint companies and Applicant Prince Albert Pulp a right to be repaid a sum of money, or not. Now, the question has been argued, it is for us to decide and we are not deciding it today because we do not think it needs to be decided today and we do not think it would be fair to attempt to decide it today, either to the parties or ourselves because there simply has not been time to go into all of the intricate legal questions and issues involved.

Les questions soulevées par les demandes des requérantes étaient délicates, faisaient intervenir la procédure et étaient fondées sur un ensemble de faits très complexe. Notre décision du 2 août 1974 expose tous ces faits, ainsi que les questions qui en découlaient. Une copie de la première décision a été annexée à la présente afin d'assurer la pertinence de nos propos et de faciliter la consultation. (*N.D.L.R.: cette copie n'est pas reproduite, voir (1974) CTC 341*).

The issues raised by Applicants' motions were difficult and technical, and were based on a very complicated set of facts. Our Decision of August 2, 1974 sets out both these facts and the issues they raised in full. So that we may confine ourselves to what is relevant to the present decision, a copy of our earlier decision is annexed for ready reference. (*Editor's Note: not reproduced, but see (1974) CTC 341*).

Il importe en premier lieu d'examiner les tarifs qui ont été déposés auprès de la Commission en 1974, lesquels portaient des majorations des taux internationaux communs d'entier parcours pour le transport de papier-journal et de pâte de bois. Voice l'historique desdits tarifs:

1. Le tarif *ex parte* 305 (X-305), publié le 6 mai 1974 et devant entrer en vigueur le 5 juin 1974, prévoyait des hausses de 3 p. 100 (tableau 3) et en plus de 10 p. 100 (tableau 10), à l'article 540.
2. Le 4e supplément du tarif X-305, publié le 3 juin 1974, suspendait les majorations énoncées au paragraphe susmentionné.
3. Le 5e supplément du tarif X-305, publié le 5 juin 1974 et devant entrer en vigueur le 6 juin 1974, annulait les majorations mentionnées au premier paragraphe.
4. Un nouveau tarif prévoyant des majorations des taux et taxes (X-305-A) était publié le 5 juin 1974, devant entrer en vigueur le 20 juin 1974. Ledit tarif prévoyait donc des

The place to start is with a review of the tariffs that were filed with the Commission in 1974, relating to increases in the joint international through rates on newsprint and woodpulp. Chronologically, this is what happened:

1. *Ex Parte* Tariff 305, (X-305), issued May 6, 1974, to become effective June 5, 1974, provided for increases of 3%, (Table 3 of Tariff), plus 10%, (Table 10), in Item 540 thereof.
2. Supplement 4 to Tariff X-305, issued June 3, 1974, suspended the increases described in paragraph (1) above.
3. Supplement 5 to Tariff X-305, issued June 5, 1974, to become effective June 6, 1974, cancelled the increases described in paragraph (1) above.
4. A new Tariff of increases in rates and charges, X-305-A, was issued June 5, 1974, to become effective June 20, 1974. This Tariff provided for increases in rates and

majorations des taux et taxes presque identiques à celles publiées dans le premier tarif X-305, soit une hausse de 3.3 p. 100 (tableau 3), plus une autre de 10 p. 100 (tableau 10), à l'article 540.

5. Le 4e supplément du tarif X-305-A était publié le 21 juin 1974 et devait entrer en vigueur le 22 juin 1974. Ledit supplément mettait à exécution notre ordonnance du 19 juin 1974, laquelle reportait l'application de la hausse de 10 p. 100 (tableau 10) jusqu'au 5 juillet 1974. Ladite mesure fut complétée par l'autorisation accordée par l'Interstate Commerce Commission visant la suspension jusqu'au 4 juillet, inclusivement, de la hausse de 10 p. 100. Ledit supplément renfermait la mention suivante:

(Traduction)

> Entre-temps, les taux actuels, non majorés de 10 p. 100, doivent être appliqués.

6. Le 11e supplément du tarif X-305-A, publié le 29 juillet 1974 et devant entrer en vigueur le 10 août 1974, portait la hausse de 3.3 p. 100 à 3.5 p. 100 (tableau 3).

7. Le 14e supplément du tarif X-305-A, publié le 8 août 1974 et devant entrer en vigueur le 10 août 1974, soit en même temps que le 11e supplément, suspendait la hausse de 3.5 p. 100 et rétablissait celle de 3.3 p. 100.

8. Le 22e supplément du tarif X-305-A, publié le 25 février 1975 et devant entrer en vigueur le 4 mars 1975, reportait au 9 avril 1975 la date d'entrée en vigueur du 11e supplément et de la hausse de 3.5 p. 100 (au lieu de 3.3 p. 100).

9. Le 26e supplément du tarif X-305-A, publié le 2 avril 1975 et devant entrer en vigueur le 4 avril 1975, annulait les dispositions du 11e supplément qui prévoyaient une hausse de 3.5 p. 100 au lieu de 3.3 p. 100.

Conformément à notre décision du 19 juin 1974 mentionnée au paragraphe cinq ci-dessus, la hausse de 10 p. 100 qui était prévue pour le 5 juin 1974 ne put entrer en vigueur avant le 5 juillet 1974. Les 3 et 4 juillet, une audience était tenue relativement à ladite hausse de 10 p. 100, à la suite de laquelle la Commission rendait, le

charges, almost identical to those published in the former Tariff X-305; i.e. an increase of 3.3% (Table 3), plus an increase of 10%, (Table 10), in Item 540 of the Tariff.

5. Supplement 4 to Tariff X-305-A was issued on June 21, 1974, to become effective June 22, 1974. This Supplement implemented our Order of June 19, 1974, which postponed the application of the 10% increase (Table 10) until July 5, 1974. This action was complemented by authorization from the Interstate Commerce Commission for the suspension of the 10% increase to and including July 4, 1974. This Supplement contained the statement:

> In the interim the existing rates without application of the 10% increase would apply.

6. Supplement 11 to Tariff X-305-A, issued July 29, 1974, to become effective August 10, 1974, changed the 3.3% increase to 3.5% (Table 3).

7. Supplement 14 to Tariff X-305-A, issued August 8, 1974, to become effective August 10, 1974, (the same date as Supplement 11), suspended the 3.5% increase and restored the 3.3% increase.

8. Supplement 22 to Tariff X-305-A, issued February 25, 1975, to become effective March 4, 1975, postponed the effective date of Supplement 11 and the 3.5% increase, (in lieu of the 3.3% increase), to April 9, 1975.

9. Supplement 26 to Tariff X-305-A, issued April 2, 1975, to become effective April 4, 1975, cancelled the provisions of Supplement 11, which called for an increase of 3.5% in lieu of 3.3%.

It will be seen that the 10% increase, which was to have taken effect on June 5, 1974, could not come into effect until July 5, 1974, in accordance with our Decision of June 19, 1974 referred to in paragraph (5) above. On July 3 and 4, a hearing was held with respect to this 10% increase, at the conclusion of which the

4 juillet 1974, l'*ordonnance n° R-18955*. Dans ladite ordonnance, nous reportions au 2 août 1974 l'entrée en vigueur de la hausse de 10 p. 100, et ordonnions aux intimées d'obtenir l'accord des compagnies ferroviaires américaines participant à l'*ordonnance R-18955*, afin de "la mettre en vigueur où que les tarifs en question prennent effet, selon l'autorité exigée par les lois des États-Unis." Les intimées furent enjointes de faire continuellement état du progrès de leurs négociations avec les compagnies ferroviaires américaines et les requérantes auprès du directeur exécutif de la Direction de l'exploitation et des tarifs.

Les résultats des efforts déployés afin d'obtenir l'accord des compagnies ferroviaires américaines en vue de la mise en application de l'*ordonnance n° R-18955* sont exposés dans notre décision du 2 août 1974. Ladite décision porte ainsi la déclaration suivante:

> ...il devint clair que les accords nécessaires à l'ajournement que nous avions exigés le 4 juillet, ne se produiraient pas, en dépit, comme je le dis, des sérieux efforts des sociétés ferroviaires.

Nous sommes convaincus que notre première ordonnance a permis le maintien des taux en question au plus bas niveau, et les requérantes auraient dû payer les taux ainsi prescrits, jusqu'au 4 juillet 1974, inclusivement. Si les requérantes n'ont pas payé aux taux de ce niveau au cours de ladite période, elles l'auraient dû, étant donné que lesdits taux étaient légaux.

Pendant la période du 5 juillet au 2 août 1974, notre deuxième ordonnance entrait en vigueur, mais aucun accord n'intervenait avec les compagnies ferroviaires américaines, tel que prescrit, et aucune mesure complémentaire n'était prise par l'Interstate Commerce Commission, comme au cours de la première période finissant le 4 juillet. La situation aurait peut-être été différente si notre ordonnance avait été inconditionnelle. Dans cette éventualité, il aurait peut-être été discutable de maintenir les taux au bas niveau au Canada. Or étant donné la nature des taux internationaux communs, notre ordonnance ne pouvait être telle; ses dispositions devaient s'appliquer à la condition qu'un accord intervienne et que les autorisations requises conformément aux lois des États-Unis soient obtenues. Ni l'accord ni les autorisations

Committee issued *Order No. R-18955*, dated July 4, 1974. In that Order we postponed the effective date of the 10% increase to August 2, 1974 and ordered Respondents to seek the concurrence of participating United States' railways to *Order R-18955*, so as the make the Order "effective wherever the rates in question are to take effect, subject to such authority as is required by the laws of the United States." Respondents were directed to report, on a continuing basis, to the Executive Director of the Traffic and Tariffs Branch as to progress in their negotiations with United States' railways and Applicants.

The results of the efforts to secure the concurrence of United States' railways in the implementation of *Order No. R-18955* are set out in our Decision of August 2, 1974. In that Decision it is stated that:

> ...the necessary concurrences to the postponement, which we had directed on July 4, were not going to be forthcoming, despite, as I say, the best efforts of the railway companies.

We are satisfied that as a result of our first order, the rates in question were maintained at the lower level, and that Applicants should have paid at that level up to and including July 4, 1974. If Applicants did not pay at that level during that period, they should have, because the lower rates were the lawful rates.

For the period July 5 to August 2, 1974, during which our second order was in effect, there never was the required concurrence from United States' railways, or complementary action on the part of the Interstate Commerce Commission, as there had been for the earlier period ending July 4. It might have been different had our second order been unconditional. In that event it might have been arguable that the Canadian portion of the rates was to be held down. But given the nature of joint international rates, that was not our order; our order was conditioned upon there being concurrence and such approvals as were necessary under the laws of the United States. When neither concurrence nor approvals were forthcoming, it followed that the postponement in our second order could have no effect. Consequently,

requises n'ayant été obtenus, il s'ensuivit que la remise prescrite dans notre deuxième ordonnance ne put s'appliquer. En conséquence, les taux majorés devinrent légaux dès le 5 juillet 1974.

Il est également possible d'émettre des suppositions quant au niveau probable qu'auraient atteint les taux de transport de papier-journal et de pâte de bois si nous avions rejeté les majorations en question, à la demande des requérantes. Cette affaire a toutefois été réglée dans notre décision du 2 août 1974, laquelle rejetait la demande des requérantes. Dans ladite décision, nous avons débattu de façon exhaustive toutes les conséquences d'un rejet, et il est tout à fait inutile de revenir sur cette question.

Il s'ensuit que les requérantes n'étaient tenues de payer que les plus bas taux jusqu'au 4 juillet 1974, inclusivement. Si nécessaire, les requérantes ou les intimées peuvent obtenir, sur demande expresse, une ordonnance à cet égard.

the increased rates became the lawful rates with effect from July 5, 1974.

It is also possible to speculate on what the level of newsprint and woodpulp rates would have been if we had disallowed the increases in rates as requested by Applicants. However, that matter was settled by our Decision of August 2, 1974, dismissing Applicants' motion. In that Decision we discussed all consequences of disallowance in exhaustive detail, and nothing would be gained by covering that ground again.

In the result, Applicants were entitled to the lower rates up to and including July 4, 1974, but not thereafter. Should it become necessary, either Applicants or Respondents may have, on request, an Order to that effect.

Relativement aux articles 278 de la Loi sur les chemins de fer, ainsi que 23 et 47 de la Loi nationale sur les transports.

McIntyre Mines Limited,

Requérante;(1)

- et -

les Chemins de fer Nationaux du Canada,

Intimée.(2)

Répertorié: McIntyre Mines Ltd. n° 1

Comité des transport par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président), Anne H. Carver et E.H. LaBorde.

Décision rendue: le 19 juillet 1978
Dossier n°: 40994.103

Transport par chemin de fer - Tarifs - Plainte - Pratique et procédure - Demande en vue de faire préciser des tarifs jugés préjudiciables - Disponibilité des documents financiers de la plaignante - Préoccupations dont peut tenir compte le Comité.

Conformément aux Règles générales 430 et 530 de la Commission, *les Chemins de fer Nationaux (CN) ont présenté une requête au Comité demandant une ordonnance sommant McIntyre Mines Limited (McIntyre) de révéler le tarif qui faisait l'objet d'une plainte dans le cadre d'une affaire relative à l'article 23 de la* Loi nationale sur les transports *que le Comité entendait. De plus, CN déposa une deuxième requête prescrivant à la plaignante de soumettre à un examen des documents relatifs à sa situation financière. Les motifs évoqués étaient,* entre autres, *que ceux-ci étaient indispensables à la préparation d'une défense complète et que l'efficacité de l'exploitation minière de McIntyre devrait être considérée comme ayant une incidence capitale sur l'importance on le manque d'importance des tarifs marchandises à l'égard de la prospérité économique globale de la compagnie minière.*

(1) Intimée dans la présente requête
(2) Requérante dans la présente requête

In the matter of Section 278 of the Railway Act and Sections 23 and 47 of the National Transportation Act

McIntyre Mines Limited,

Applicant;(1)

- and -

Canadian National Railway Company,

Respondent.(2)

Indexed as: McIntyre Mines Ltd. No. 1

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman), Anne H. Carver and E.H. LaBorde.

Decision released: July 19, 1978
File No.: 40994.103

Railway Transport - Rates - Complaint - Procedure and practice - Request for specification of rates considered prejudicial - Availability of complainants' financial documents - Considerations the Committee may entertain.

The Canadian National Railway Company (CN) applied pursuant to Rules 430 and 530 of the Commission *for an order requiring McIntyre Mines Limited (McIntyre) to specify the rate complained of in a s. 23 of the* National Transportation Act *case currently before the Committee. In addition, CN sought a further order requiring the complainant to make available for inspection documents concerning its financial status on the grounds,* inter alia, *that the material is necessary for the preparation of a full and complete defense to the allegations contained in the s. 23 case and secondly, that the extent to which McIntyre's mining operations are efficient has a "central bearing on the importance or lack of importance that freight rates have on the overall economic health of the mining company".*

(1) Respondent in the present Application
(2) Applicant in the present Application

Décision: *La Commission a compétence en vertu de l'article 23(4) de la* Loi nationale sur les transports *pour supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes specifiées pour le transport et prescrire une solution pour répondre à une plainte fondée sur les paragraphes 23(2) et (3) de la loi. Le paragraphe 3 de l'article 23 formule quelque-unes des questions à considérer pendant la tenue d'une enquête. Toutefois, les besoins du CN n'iraient pas jusqu'à comprendre des dossiers financiers, des contrats portant sur le commerce intérieur et d'exportation, des analyses de ventes conclues, des études de marché et l'évaluation de la position concurrentielle de la compagnie. La mise en doute des fondements de l'argumentation de la plaignante pouvait être étayée de façon très efficace sur la base de renseignements publics tels que des rapports annuels, prospectus, revues et analyses financières.*

Quant à la requête présentée par le CN voulant que McIntyre précise le tarif que celui-ci jugeait préjudiciable, le Comité a fondé ses conclusions sur les considérants suivants. Le CN négociait et modifiait des tarifs marchandises avec les clients de la plaignante qui n'étaient pas une partie à l'entente exécutoire sur le transport conclue entre le CN et McIntyre. Subséquemment, la plaignante s'opposait à la non attestation de clauses de transport aux augmentations de coûts et aux tarifs rétroactifs appliqués par le CN à la suite des négotiations. Le Comité a fait remarquer que la présente affaire reposait plutôt sur une question plus générale d'une prétendue omission d'un transporteur d'observer les conditions d'une entente conclue avec un expéditeur, question ne pouvant être réglée qu'en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports. *Dans son examen des allégués de la plaignante à l'effet que les taux appliqués par le CN découragent de façon peu raisonnable l'expansion du commerce intérieur parce que les aciéries canadiennes étaient assujetties aux mêmes tarifs ferroviaires que les expéditions par chemin de fer destinées aux marchés étrangers, le Comité a conclu que les "tarifs" représentent la "limite" visible des efforts fournis par un expéditeur et un transporteur pour conclure un contrat de vente et d'achat de services de transport, et qu'ils comprennent le rôle joué par les coûts des compagnies ferroviaires dans la fixation de ces prix.*

Un tarif ultérieur fut déposé par le CN à l'insu de McIntyre. Le Comité a estimé qu'il serait contraire à l'esprit et à la lettre de l'article

Held: *The Commission has jurisdiction, under s. 23(4) of the* National Transportation Act *to remove features in tolls or conditions specified for the carriage of traffic found to be prejudicial to the public interest and to prescribe a remedy in order to meet a complaint founded on ss. 23(2) and (3) of the Act. Section 23(3) describes some of the considerations the Committee may entertain in the course of an investigation. However, CN's needs do not extend to financial records, foreign and domestic contracts, analyses of sales, market studies and assessments of the company's analysis of sales nor market studies and assessments of the company's competitive position. The challenge of the complainant's case could be mounted very effectively on the basis of public information such as annual reports and financial journals.*

With respect to CN's request that McIntyre specify the rate it considered prejudicial, the Committee based its conclusions on the following considerations. CN negotiated and adjusted freight rates with clients of the complainants who were not a party to a Transportation Agreement concluded between CN and McIntyre. Complainant subsequently objected to decertification of cost escalations and retroactive rates imposed by CN as a result of these negotiations. The Committee noted that this was a more general issue of an alleged omission of a carrier to observe terms of an agreement with a shipper which could only be dealt with under s. 23 of the National Transportation Act. *In considering allegations of the complainant that "CN's rates create an unreasonable discouragement to the development of domestic trade" because domestic steel mills were subject to the same rail rates as rail shipments destined to foreign markets, the Committee found that "rates" represent the visible "bottom line" of efforts between a shipper and carrier to arrive at a contract for the sale and purchase of transportation services and that they include the role played by railway costs in determining pricing of transportation services.*

A subsequent tariff was filed by CN without McIntyre's knowledge. The Committee held that it would be contrary to the spirit and intent of

23 rédigée au cours de la période d'application d'un tarif précédent, avant que le Comité n'ait eu l'occasion d'étudier une affaire dans son ensemble en vertu du paragraphe 4 de l'article 23 et de rendre une décision à son égard. Les affirmations attendaient d'être reconnues officiellement à une audience ultérieure et le rôle du Comité dans la présente affaire était d'examiner directement les pratiques et les lignes de conduites actuelles relatives à l'établissement des tarifs des compagnies ferroviaires et s'il découvrait que l'une d'entre elles menait à des actions, omissions ou tarifs portant préjudice à l'intérêt public d'une des façons énoncées à l'article 23, celui-ci prescrirait une mesure corrective supprimant tout préjudice s'appliquant à la présente affaire. L'ordonnance n° R-23803 *du 21 octobre 1976 déterminait que McIntyre avait présenté une demande de prime abord bien fondée en application du par. 23(2) de la loi et le Comité n'était pas prêt à sommer McIntyre de faire connaître un tarif dont on disait que l'incidence serait contraire à l'intérêt public.*

s. 23, to hold that every alteration by CN of its rate renders useless any s. 23 applications which were drafted during the currency of a previous rate, before the Committee had any opportunity to consider and decide a case in its entirety under ss. 23(4). The allegations were awaiting formal proof at a subsequent hearing and the Committee's role in the present instance is to go directly to the examination of current railway rate-making practices and policies and if any of these were found to lead to acts, omissions, or rates that prejudicially affect the public interest in any of the ways described in s. 23, it prescribes a remedy removing any prejudice found to apply in this case. Order No. R-23803 *dated October 21, 1976 determined that a* prima facie *case had been made by McIntyre based on s. 23(2) of the Act and the Committee was not prepared to order McIntyre to state a rate the effect of which was said to be contrary to the public interest.*

Jurisprudence citée

Anglo Canadian Pulp and Paper Mills et al. c. Canadian National Railways et al., Rapport du Comité des transports par chemin de fer daté du 20 octobre 1975, *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-23803*, datée du 21 octobre 1976.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 3, 23, 23(2), 23(2)(b), 23(3), 23(4), 47; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 276, 277, 278, 278(1), 278(2).

Règles citées

Règles générales de la Commission canadienne des transports, Règles 430 et 530.

Comparutions

E.C. Chiasson pour les Chemins de fer Nationaux du Canada; C. Thomson, c.r., et K. Morlock pour McIntyre Mines Limited; B.A. Crane, c.r., pour Luscar Mines Limited; M.E. Rothstein, c.r., pour Manalta Coal Ltd. et Gregg River Resources Ltd.; K.W. Thompson et D.J.E. Scott pour la Commission canadienne des transports.

N.D.L.R.: *McIntrye Mines Ltd. n° 2 est reproduit ailleurs dans ce recueil.*

Cases referred to

Anglo Canadian Pulp and Paper Mills et al. v. Canadian National Railways et al., Railway Transport Committee Report, dated October 20, 1975; *Railway Transport Committee Order No. R-23803*, dated October 21, 1976.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 23, 23(2), 23(2)b), 23(3), 23(4), 47; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 276, 277, 278, 278(1), 278(2).

Rules referred to

Canadian Transport Commission General Rules, Rules 430 and 530.

Appearances

E.C. Chiasson for Canadian National Railway Company; C. Thomson, Q.C., and K. Morlock for McIntyre Mines Limited; B.A. Crane, Q.C., for Luscar Mines Limited; M.E. Rothstein, Q.C. for Manalta Coal Ltd. and Gregg River Resources Ltd.; K.W. Thompson and D.J.E. Scott for the Canadian Transport Commission.

Editor's Note: *McIntyre Mines Ltd. No. 2 is reproduced elsewhere in this volume.*

DÉCISION

Affaire entendue à Ottawa, le 24 avril 1978.

Le 7 avril 1978, les Chemins de fer Nationaux du Canada ("CN") ont présenté une requête au Comité, conformément aux *Règles générales 430 et 530 de la Commission*, en délivrance d'une ordonnance sommant McIntyre Mines Limited ("McIntyre") de révéler le tarif faisant l'objet d'une plainte dans le cadre de l'affaire invoquant l'article 23 dont celle-ci nous a saisie et que nous entendons actuellement, ainsi que d'une autre prescrivant à McIntyre de soumettre à l'examen un ensemble de documents, énoncés dans la requête comme suit:

(A) Tous les registres comptables et de production relatifs aux travaux miniers.

(B) L'ensemble des études et des rapports ayant trait à la Commission Crump.

(C) Toutes les recommandations faites par McIntyre, ou par un conseiller technique ou un expert quelconque engagé par celle-ci portant sur les démarches à entreprendre à la lumière des recommandations de la Commission Crump.

(D) Tous les contrats négociés avec les Japonais.

(E) Tous les contrats passés avec des clients non japonais de McIntyre, dans le cadre du commerce intérieur et d'exportation.

(F) Tous les documents se rapportant aux négociations menées entre McIntyre et ses clients japonais.

(G) Tous les documents ayant trait aux négociations engagées entre McIn--tyre et ses clients non japonais, dans le cadre du commerce intérieur et d'exportation.

(H) L'ensemble des analyses traitant du rapport entre les ventes conclues avec des clients japonais et non japonais de McIntyre, dans le cadre du commerce intérieur et d'exportation.

DECISION

Heard at Ottawa on April 24, 1978.

On April 7, 1978, Canadian National Railway Company ("CN") made application to the Committee pursuant to *Rules 430 and 530 of the Commission's General Rules* for an order requiring McIntyre Mines Limited ("McIntyre") to specify the rate complained of in McIntyre's Section 23 case currently before us, and for a further order requiring McIntyre to make available for inspection a series of documents, described in the Application as:

(A) All accounting and production records of the mines operations.

(B) All studies and reports with respect to the Crump Commission.

(C) All recommendations by McIntyre or any consultants or experts retained by it as to steps to be taken in light of the Crump Commission recommendations.

(D) All contracts negotiated with the Japanese.

(E) All contracts associated with non-Japanese customers of McIntyre both domestic and export.

(F) All documents relating to the negotiations between McIntyre and its Japanese customers.

(G) All documents relating to negotiations by McIntyre with its non-Japanese customers both domestic and export.

(H) All analyses with respect to the relationship between sales to the Japanese and non-Japanese customers of McIntyre both domestic and export.

(I) Toutes les analyses afférentes à la position de concurrence de McIntyre avec ses clients japonais et autres, dans le cadre du commerce intérieur et d'exportation.

(J) La totalité des études de marché entreprises par McIntyre relativement aux marchés japonais et à tous les autres marchés, intérieurs et extérieurs.

(K) Tous les documents portant sur l'évaluation faite par McIntyre de sa position relative à l'endroit d'autres expéditeurs de charbon de l'ouest du Canada.

(L) Tous les documents échangés entre McIntyre et des personnes ou des entités autres que le CN au sujet des négociations entreprises par McIntyre aux fins de l'obtention de contrats de la part de ses clients japonais ou autres, dans le cadre du commerce intérieur et d'exportation, et sans limiter la portée générale de ce qui précède, tous ceux qui sont échangés entre McIntyre et le gouvernement de l'Alberta ou ses organismes.

La requête a fait l'objet d'une audience tenue à Ottawa, le 24 avril dernier. Tout comme le CN et McIntyre, toutes les intervenantes invoquant l'article 23, à l'exception du gouvernement de l'Ontario, ont été représentées par un avocat à l'audience.

Le CN a prétendu que malgré la quantité de documents qu'il a cherché à examiner, ceux-ci étaient tous indispensables à la préparation d'une défense poussée et globale en réponse aux affirmations contenues dans l'affaire invoquant l'article 23 déposée par McIntyre le 3 mai 1976. Le CN a avancé comme principale raison pour exiger les documents que l'efficacité de l'exploitation minière et des efforts en matière de commercialisation de McIntyre doit être considérée comme ayant une incidence capitale sur l'importance ou le manque d'importance des tarifs marchandises à l'égard de la prospérité économique globale de la compagnie minière. On nous a dit que dans le cas d'une compagnie inefficace, un tarif marchandises empirant une condition existante de faiblesse au point de vue financier constituait alors d'une manière ou

(I) All analyses pertaining to McIntyre's competitive position with its Japanese customers and with its other customer both domestic and export.

(J) All market studies undertaken by McIntyre with respect to the Japanese markets and all other markets both domestic and export.

(K) All documents relating to McIntyre's assessment of its relative position with other shippers of coal from Western Canada.

(L) All documents passing between McIntyre and persons or entities other than CN with respect to McIntyre's negotiations for and obtaining of contracts with its Japanese or other customers both domestic and export and, not to limit the generality of the foregoing, all documents passing between McIntyre and the government of the Province of Alberta or its agencies.

The Application came on for hearing before us at Ottawa on April 24. All interveners in the Section 23 case, except the Government of the Province of Ontario, were represented by counsel at the hearing, as were CN and McIntyre.

CN argued that although the material it sought to inspect was extensive, it was all necessary in order to allow for the preparation of a full and complete defence to the allegations contained in the Section 23 case filed by McIntyre on May 3, 1976. Foremost among the reasons advanced by CN for requiring the material was the argument that the efficiency of McIntyre's mining operation and the effectiveness of its marketing efforts must be regarded as having a central bearing on the importance or lack of importance that freight rates have on the overall economic health of the mining company. We were told that if the company were inefficient, then a freight rate that aggravated an existing condition of financial weakness was somehow a matter of less importance than if the company were efficient and its only problem was

d'une autre un facteur moins important que dans le cas d'une compagnie efficace dont le seul problème consistait en un tarif marchandises exorbitant. Nous devons avouer que ce type de raisonnement nous a causé quelque difficulté, puisque nous croyons que si la prospérité financière générale d'un expéditeur est jamais pertinente, le contraire serait vrai: c'est-à-dire qu'une compagnie aux prises avec des difficultés financières (pour n'importe quelle raison), y compris avec un problème provenant d'un tarif marchandises trop élevé, nous semblerait mériter l'attention de la Commission à titre d'organisme de réglementation davantage, même qu'une compagnie dont l'unique ou le principal problème est un tarif marchandises prétendument exagéré.

Dans une récente décision du Comité relative à une autre affaire invoquant l'article 23, nous avons observé que les lois régissant nos actions, quoique générales, ne renferment pas tous les facteurs possibles se rapportant à la prospérité d'un expéditeur ou d'un groupe d'expéditeurs:

> Un autre aspect de la politique nationale des transports a été soulevé au cours de l'audience à savoir, s'il relevait de la compétence de la Commission en vertu des dispositions de l'article 23(4) de la *Loi nationale sur les transports*, de supprimer des taux ou des conditions prescrits pour l'acheminement de trafic des éléments jugés préjudiciables à l'intérêt public et qui concernent des questions aussi importantes que, par exemple, l'emplacement et la prospérité d'industries, ou le développement des exportations. Il appert au Comité que la fin de l'article 3 de la *Loi nationale sur les transports* offre, en termes généraux, la réponse à cette question:
>
> ...et la présente Loi est édictée en conformité et pour la réalisation de ces objectifs dans toute la mesure où ils sont du domaine des questions relevant de la compétence du Parlement en matière de transport.
>
> Cet énoncé précis des objectifs dont le Parlement a doté sa nouvelle politique, confère au comité un grand pouvoir de déterminer la meilleure façon de faire appliquer, entièrement et libéralement,

an unfair freight rate. We must confess that this line of reasoning has given us some difficulty since we believe that if the general financial health of a shipper is ever relevant, the opposite would be true: that is, a company suffering financial problems (for whatever reason), including a problem arising out of a too-high freight rate, would seem to us to deserve our attention as a regulatory body even more than a company whose only problem or whose main problem was a freight rate that was said to be too high.

In a recent decision of the Committee in another Section 23 case, we observed that the legislation under which we act, although broad, does not include every possible consideration related to the financial health of a shipper or group of shippers:

> One other aspect of the National Transportation Policy became an issue during the hearing, namely, whether the Commission had jurisdiction, under the provisions of Section 23(4) of the *National Transportation Act*, to remove features in tolls or conditions specified for the carriage of traffic found to be prejudicial to the public interest when those features involved such industries, or the development of export trade. It appears to the Committee that the concluding words of Section 3 of the *National Transportation Act*, viewed in broad, general terms, provide the answer to that question:
>
> ...and this Act is enacted in accordance with and for the attainment of so much of these objectives as fall within the purview of the subject-matters under the jurisdiction of Parliament relating to transportation.
>
> This clear statement of the objectives which Parliament intended its new Policy to achieve, confers upon the Committee a wide discretion in determining the most effective way to ensure that

les articles de la *Loi nationale sur les transports*, dont l'article 23. Nous reconnaissons que peu de requêtes, si même il en est, invoquant l'article 23, formuleront des plaintes exemptes, dans leur fond et leurs motifs, de forces complexes extérieures à l'élément transport. Il sera tenu compte de ces situations et lorsque l'on estimera qu'il y a préjudice à l'intérêt public, une solution pourra être prescrite pour répondre à la partie de la plainte basée sur l'article 23(2) et (3) de la *Loi nationale sur les transports*. Il nous a semblé important d'énoncer notre point de vue à cet égard pour que, à l'examen de chacun des points soulevés dans la requête, il n'y ait point de doute à la juridiction que le Comité croit voir.

- *Rapport sur l'audience et l'enquête sur la requête de Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills et al. v. les Chemins de fer Nationaux du Canada et al.* ("*L'affaire du papier journal*"), 20 octobre 1975; pp. 8 et 9.

Le paragraphe 3 de l'article 23 formule quelques-unes des préoccupations que nous pouvons écouter pendant la tenue d'une enquête, mais le CN ne nous a pas convaincus dans la présente affaire qu'il a besoin de toutes les données énoncées aux points (A) à (L) ci-dessus. Les points (D) et (E) sont les seuls susceptibles à notre avis d'apporter des renseignements que le CN a le droit de connaître mais même dans ces deux cas, nous soutenons pour le moment qu'ils sont trop vagues, et que s'ils doivent être invoqués dans le cadre général précisé dans la citation ci- dessus tirée de l'*Affaire du papier journal*, le CN doit montrer que les documents demandés se rattachent aux questions débattues dans l'affaire faisant appel à l'article 23. En conséquence, nous ne pouvons agréer que les points (A) à (L) décrivent des catégories de documents répondant aux besoins du CN. De plus, ces points sont beaucoup trop vagues et l'accès à tous ces documents constituerait un abus d'autorité à l'endroit de McIntyre qui, en comparaison de la valeur probante des documents produits, ne serait pas raisonnable. Jusqu'au 3 avril, McIntyre a offert d'étudier une nouvelle requête du CN à l'égard de documents, à condition que la nouvelle liste constitue un répertoire plus précis et particulier des besoins réels. Il semblerait que le CN a décidé de ne pas modifier sa requête.

sections of the *National Transportation Act*, such as Section 23, are allowed to operate fully and liberally. We acknowledge that few, if any, applications under Section 23 will recite complaints, which in their constitution and causes, are free from complex forces external to the transportation element. Allowances must be made for those situations,and where prejudice to the public interest is found to exist, a remedy can be prescribed to meet that part of the complaint founded on Section 23(2) and (3) of the *National Transportation Act*. We thought it important to state our views on this point so that, as each of the issues raised in the Application is examined, there will be no doubt about the jurisdiction the Committee believes it has.

- *Report on the Hearing and Investigation into the Application of Anglo-Canadian Pulp and Paper Mills et al. v. Canadian National Railways et al.* ("*The Newsprint Case*"), 20 October, 1975; pp. 8 and 9.

Section 23(3) describes some of the considerations that we may entertain in the course of an investigation, but we are not persuaded by CN in this case that it needs anywhere near the breadth of data described in items (A) to (L), set out above. The only items which we believe may yield information to which CN has a right are (D) and (E), but even here we are, for the time being, holding that these two heads are too vague, and if they are to be brought within the general limits described in the above question from the *Newsprint Case*, CN will have to modify and make more precise its demand; in short, CN must show that what it seeks is relevant to the issues in the Section 23 case. Accordingly, we are unable to agree that items (A) to (L) describe classes of documents that are relevant to CN's needs. Furthermore, those items are far too vague, and to make all such documents available would work an oppression on McIntyre, which, when compared with the probative value of the material produced, would amount to unreasonableness. As late as April 3, McIntyre offered to consider a new request for documents from CN provided the new list consisted of a more precise and specific catalogue of what was really needed. It would appear that CN decided to make no changes in its request.

Les parties intéressées dans l'affaire mettant en cause l'article 23 ont convenu d'échanger des témoignages écrits bien avant l'audience y relative prévue pour le 12 septembre à Edmonton. Si après avoir reçu le témoignage écrit de McIntyre, le CN demande l'accès à des documents qu'il juge nécessaires afin de le comprendre ou de contre- interroger à son sujet, il lui appartient de présenter une nouvelle requête à McIntyre conformément aux *Règles générales de la Commission* qui peuvent lui sembler appropriées. En vérité, le CN est libre de faire appel à tout moment à ces régles, y compris à celles qui touchent l'examen de documents, à condition que son utilisation de celle-ci soit telle qu'elle permette à McIntyre de connaître de façon assez détaillé l'objet de la demande. Point n'est besoin de dire que McIntyre peut se prévaloir du même droit à la réception du témoignage écrit émanant de la compagnie ferroviaire. Il ne serait pas seulement prématuré, mais également sans précédent et intolérable, selon nous, d'ordonner à une requérante demandant justice en vertu de l'article 23 d'ouvrir ses portes à des cadres d'une compagnie ferroviaire ou à leurs agents afin d'effectuer sans restriction une fouille des dossiers confidentiels de la compagnie, ayant trait à l'affaire ou non. Nous avons l'impression (donnée par les documents écrits soumis par McIntyre et par des remarques faites par son avocat à l'audience) que toutes les requêtes légitimes en vue d'un examen seraient satisfaites. En tenant compte de cet accord, nous estimons que le CN devrait attendre l'émission du témoignage écrit avant de conclure qu'il lui faut absolument consulter tous les dossiers de la compagnie minière.

Nous n'oublions pas qu'il incombe au CN de montrer qu'en dépit d'un tarif marchandises prétendument exorbitant, McIntyre a été en mesure (encore, prétendument) de maintenir et d'élargir sa part au sein des marchés intérieur et extérieur. En tenant compte des vérifications énoncées à l'article 23, la compagnie ferroviaire a le droit de mettre en doute aussi vigoureusement que possible les fondements de l'argumentation de la plaignante. Nos dix années d'expérience passées à entendre des requêtes en vertu de l'article susmentionné nous ont convaincus que cette récusation peut être étayée de façon très efficace principalement sur la base de renseignements publics (comme des rapports annuels, des brochures sur le marché des actions,

The parties to the Section 23 case have agreed to exchange written evidence well in advance of the hearing of this matter, which is set down for September 12 in Edmonton. If after receiving McIntyre's evidence, CN requires access to documents it considers to be necessary to understand the written evidence or to cross-examine on it, it is free to make a new request upon McIntyre in accordance with such *Rules of the Commission* as may be seen to be appropriate. Indeed, CN is free at any time to avail itself of the Commission's Rules, including those relating to inspection of documents, provided that the use of such rules is in terms that allows McIntyre to know with some particularity what is being sought. Needless to say, the reciprocal right exits for McIntyre upon its receipt of written evidence from the railway company. It would not only be premature but also unprecedented and intolerable, in our view, to order an Applicant for relief under Section 23, to open its offices to railway officers or their agents to conduct an unrestricted search of sensitive corporate records, whether related to the case or not. We are under the impression (gained both from the written material submitted by McIntyre and by remarks made by McIntyre's counsel at the hearing), that all proper requests for inspection would be met. On the basis of that understanding, we think that CN ought to wait until the written evidence is circulated before concluding that anything less than the mining company's entire filing system would be inadequate.

We are mindful of CN's onus to show that even in the face of an allegedly unfair freight rate, McIntyre has been able (again, allegedly) to maintain and enlarge its share of the domestic and foreign market. Having regard to the tests set out in Section 23, the railway company is entitled to challenge in as strong a way as possible the bases of the complainant's case. Our ten years' experience in hearing applications under Section 23 has convinced us that that challenge can be mounted very effectively on the basis of mainly public information (such as annual reports, stock market prospectuses, financial analyses, financial journals, etc.), aided, where necessary, by demands for specific pieces of data held by the complainant, and upon

des analyses, des revues financières, etc.), accompagnés au besoin de demandes à l'égard de données particulières détenues par la plaignante et sur lesquelles celle-ci a, très souvent, fondé un élément important de sa défense.

Quant à la requête présentée par le CN en délivrance d'une ordonnance sommant McIntyre de préciser un ou des tarifs qu'il juge préjudiciables à l'intérêt public, nous estimons que cette question peut être résolue au moyen de conclusions fondées sur une analyse détaillée des requêtes de McIntyre, de la réponse du CN et de la réplique de la première.

Les requêtes

(a) 3 mai 1976

McIntyre affirme vendre du charbon à la fois au pays et à l'étranger, mais (paragraphe 2) indique que la plus grande part de sa production de charbon (au mois de mai 1976) était vendue à des aciéries japonaises en vertu de certains contrats. On ne tente aucunement dans les plaidoyers de concilier ces exposés touchant les marchés destinataires avec les affirmations contenues au paragraphe 1 de la réplique de la requérante. Celle-ci nous informe que McIntyre vend un pourcentage important de sa production de charbon à des clients non japonais y compris à trois grandes aciéries canadiennes. Cette contradiction manifeste entre les plaidoyers nous amène à nous appuyer plutôt sur les conclusions du personnel de la présente Commission énoncées dans le *Rapport préliminaire de l'enquête effectuée par la Commission canadienne des transports en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les tansports. Objet: requête de McIntyre Mines Ltd.* datée de août 1977. Un examen des chiffres figurant aux tableaux de l'annexe II dudit rapport indique que les expéditions de charbon de McIntyre à des clients nord-américains, exprimés en pourcentage des expéditions totales de charbon de cette société à destination de l'ensemble des marchés, sont passées de 28 p. 100 en 1974 à environ 8 p. 100 en 1976. McIntyre soutient (paragraphe 20) que les taux appliqués par le CN découragent de façon peu raisonnable l'expansion du commerce intérieur parce que les aciéries canadiennes recevant leurs livraisons via Vancouver sont assujetties aux mêmes tarifs ferroviaires que les expédi-

which the complainant, in many cases, has founded an important element of its case.

As to CN's Application for an order requiring McIntyre to specify a rate or rates it considers prejudicial to the public interest, we believe this question can be resolved by reaching conclusions based on a detailed analysis of McIntyre's Applications, CN's Answer and McIntyre's Reply.

The Applications

(a) May 3, 1976

McIntyre alleges that it sells coal to both foreign and domestic buyers but (paragraph 2) indicates that substantially all of its coal produced (as of May, 1976) was being sold to Japanese steel mills pursuant to certain contracts. No attempt is made in the pleadings to reconcile these descriptions of market destination with the allegations in paragraph 1 of the Reply of Applicant which advises us that McIntyre sells a significant percentage of its coal production to non-Japanese customers including three major Canadian steel mills. On the basis of this apparent conflict in the pleadings we are inclined to rely on the findings of this Commission's staff as detailed in the *Preliminary Report of the Canadian Transport Commission Staff Investigation Under Section 23 of the National Transportation Act Re: Application of McIntyre Mines Ltd.* dated August, 1977. A review of the figures tabled in Appendix II of the Report indicates that McIntyre's coal shipments to North American customers, expressed as a percentage of McIntyre's total coal shipments to all markets, declined from about 28 percent in 1974 to about 8 percent in 1976. McIntyre alleges (paragraph 20) that CN's rates create an unreasonable discouragement to the development of domestic trade because Canadian steel mills which take delivery via Vancouver are subject to the same rail rates as rail shipment destined to Japan. McIntyre alleges that Canadian steel mills, which are all located in Eastern Canada, are forced to take delivery via Vancouver and thence by water because of high

tions par chemin de fer destinées au Japon. McIntyre déclare que les aciéries canadiennes, toutes situées dans l'est du pays, sont forcées de prendre livraison de leur charbon via Vancouver et de là de recourir au transport maritime en raison des tarifs ferroviaires élevés entre l'ouest du Canada et les ports des Grands Lacs.

McIntyre affirme (paragraphe 3) qu'elle ne peut emprunter un autre mode de transport que le chemin de fer pour acheminer son charbon de la mine (Winniandy, Alberta) à Vancouver-Nord, qu'elle a conclu avec le CN certains contrats (paragraphes 4 et 5) en vue des expéditions nécessaires à des tarifs (paragraphe 7) qui contiennent des clauses de révision des tarifs généralement rattachées à des hausses attestées des coûts de main-d'oeuvre et de matériel du CN.

McIntyre déclare (paragraphe 8) qu'au printemps 1975, le CN et Canadien Pacifique Limitée ont négocié au Japon (en l'absence de McIntyre) avec des représentants des aciéries japonaises des tarifs marchandises, des clauses de révision des prix et d'autres questions relatives au transport par chemin de fer de charbon produit par l'ouest du Canada. La pièce D de la requête présentée le 3 mai révèle que dès qu'elle a appris de la part de ses clients japonais l'intention du CN d'entamer des négociations avec ces acheteurs au sujet d'une modification d'un contrat passé entre McIntyre et lui, McIntyre a rappelé sans ambages au CN l'existence entre eux d'une entente exécutoire sur le transport et qu'elle n'avait aucunement l'intention de partager avec une tierce partie son droit de négocier des tarifs marchandises avec le transporteur ferroviaire. Si l'on suppose que cette affirmation peut être prouvée, il nous semble qu'à partir du 8 avril 1975, le CN savait ou devrait avoir su qu'il s'engageait dans une voie qui, assurément, ne bénéficiait pas de l'appui de McIntyre. Quoique lesdites négociations engagées au Japon ne se rapportaient pas directement à l'entente sur le transport, le CN a indiqué à McIntyre qu'afin de garantir le rapport des tarifs avec celui consenti à Luscar (le dernier ayant apparemment été modifié à la suite de discussions réunissant le CN et des clients japonais), le tarif appliqué à McIntyre devrait être fixé sur une base semblable. McIntrye affirme que ce changement a été imposé et non négocié; le CN réplique que la première a accepté un tarif de $6.57 pour 1975 (plutôt que $7.58 comme le proposait le CN), et de $7.40 à partir du 1er avril 1976, lequel tarif permettrait de rattraper celui imposé à Luscar,

rail rates from Western Canada to Great Lakes ports.

McIntyre alleges (paragraph 3) that it has no practicable means except rail to move its coal from the mine site (Winniandy, Alberta) to North Vancouver, that it entered certain contracts (paragraph 4 and 5) with CN for the required movements at rates (paragraph 7) that yield to escalation provisions which are tied generally to certified increases in CN's labour and material costs.

McIntyre alleges (paragraph 8) that CN and Canadian Pacific Ltd. in the spring of 1975 negotiated in Japan (in the absence of McIntyre) with representatives of Japanese steel mills concerning the freight rates, escalation and other matters related to the rail transportation of coal produced by Western Canada coal producers. Exhibit "D" to the May 3 Application reveals that upon learning from the Japanese buyers of CN's intention to negotiate with those buyers a modification to a contract between McIntyre and CN, McIntyre reminded CN in clear terms that there existed a binding Transportation Agreement between CN and McIntyre and that the latter had no intention of sharing with any third party its right to negotiate freight rates with the rail carrier. On the assumption that this allegation can be proven, it seems to us that as of April 8, 1975, CN knew or ought to have known that it was embarking on a course of action that, assuredly, did not enjoy the support of McIntyre. Although these negotiations in Japan did not relate directly to the Transportation Agreement, CN indicated to McIntyre that in order to preserve the rate relationship with that afforded Luscar (the latter having apparently been modified as a result of the CN-Japanese discussions), the McIntyre rate should be on a comparable basis. McIntyre says this change was imposed and not negotiated; CN says that McIntyre agreed to a rate of $6.57 for 1975 (rather than $7.58 as proposed by CN), and agreed to a rate of $7.40 commencing April 1, 1976, which was a rate that would allow a "catch-up" on the Luscar rate, together with a 45¢ charge to equal that to be added to the Luscar rate as of April 1, 1976. If

accompagné de frais s'élevant à 45c. pour égaler ceux qui seraient ajoutés au tarif de Luscar à partir du 1er avril 1976. Si le CN a raison, cela signifiait que McIntyre bénéficiait en 1975 d'un tarif inférieur à celui de Luscar, mais équivalent en 1976. Comme on peut s'y attendre, la modification susmentionnée a été réalisée d'une façon à laquelle s'est opposée McIntyre, mais se heurtant à la possibilité de ne pas pouvoir expédier de charbon, celle-ci semble avoir "donné son consentement", comme en fait foi un protocole d'entente (pièce "F") signé entre les parties le 16 juin 1975.

Peu après la signature dudit protocole, les germes d'une nouvelle dispute ont été semées quand McIntyre a envoyé au CN un télex (pièce "G") formulant son interprétation du protocole. En réponse, le CN affirma, le 26 juin 1975 (pièce "H"), en partie, qu'il ne justifierait pas certaines hausses de coûts par le biais de vérifications particulières, étant donné que ces hausses, selon lui, avaient été appuyées "...sur la base de l'exposé fait aux aciéries japonaises et à vous-même". Cet échange de correspondance nous montre que McIntyre était amenée de plus en plus loin des conditions convenues dans le cadre de l'entente sur le transport, et sa préoccupation grandissante à ce sujet est évidente dans le courrier présenté à l'appui de la requête du 3 mai. Le paragraphe 13 (lire de concert avec la pièce "H") montre qu'un élément principal de ladite entente, c'est-à-dire l'attestation de clauses de révision des coûts (voir la clause 22 de la pièce "A"), ne s'appliquait plus à certaines augmentations de coûts mentionnées dans le protocole d'entente signé le 16 juin 1975. Cette modification a suivi les deux autres événements jugés inacceptables par McIntyre: à savoir, (1) les discussions entre le CN et les acheteurs japonais, et (2) l'argument avancé par le CN de la comparaison des tarifs avec ceux de Luscar qui a mené au moins en partie à la signature du protocole d'entente le 16 juin 1975. McIntyre se plaignait nettement (dès le mois de juin 1975) d'une suite d'événements précipités par le CN qui, à ses yeux, étaient répréhensibles et injustes.

Le paragraphe 14 fait allusion à certains échanges de données relatives à la révision de tarifs entre le CN et CP, en tant que transporteurs, et des aciéries japonaises, en tant qu'acheteurs de charbon, qui ont eu lieu en 1976. La pièce "I", soit un télex de M. Sturgess du CN envoyé au président de McIntyre, M. Fulton,

CN is correct, this meant that McIntyre, for 1975, had a rate less than Luscar's but for 1976, the rate relationship between McIntyre and Luscar would be restored. As one might expect, the foregoing adjustment was achieved by a process objected to by McIntyre, but faced with the possible alternative of shipping no coal, McIntyre seems to have "agreed", as evidenced by a Memorandum of Understanding (Exhibit "F") between the parties signed June 16, 1975.

Very soon after the signing of the Memorandum, the seeds of a new dispute were planted when McIntyre sent a telex (Exhibit "G") to CN giving its understanding of the Memorandum. CN replied on June 26, 1975 (Exhibit "H") saying, in part, that it would not justify certain cost increases through specific audits since these increases, according to CN, had been supported. "...on the basis of the presentation made to the Japanese steel mills and yourself". What this exchange of communications tells us is that McIntyre was being moved further and further away from the terms agreed to in the Transportation Agreement, and McIntyre's growing concern about all this is evident in the correspondence offered in support of the May 3 Application. Paragraph 13 (read with Exhibit "H") shows that a principal feature of the Transportation Agreement, i.e., certification of cost escalations (see clause 22 of Exhibit "A") -- no longer applied to certain cost increases referred to in the Memorandum of Understanding signed on June 16, 1975. This modification followed the two other developments which McIntyre found unacceptable; *viz.*, (1) the discussions between CN and the Japanese buyers, and (2) the "comparability-with-Luscar" argument of CN which led, at least in part to the signing of the Memorandum of Understanding of June 16, 1975. McIntyre was clearly complaining (as early as June, 1975) of a chain of events precipitated by CN which, in the eyes of McIntyre, were improper and unfair.

Paragraph 14 alludes to certain exchanges of rate escalation data between CN and CP, as carriers, with Japanese steel mills, as coal buyers, which took place in 1976. This allegation is supported by Exhibit "I", a telex from CN's Mr. Sturgess to McIntyre's President, Mr. Fulton. Mr. Fulton was told the new McIntyre

appuie cette affirmation. On a déclaré à ce dernier que le nouveau tarif appliqué à McIntyre rétroactif au 1ᵉʳ avril 1976 serait de $9.09. À moins que le CN ne puisse nous persuader de l'existence d'une autre explication, ce tarif nous apparaît avoir été fixé par voie de négociations directes entre le CN et les acheteurs japonais de charbon, lesquelles se sont déroulées en l'absence de McIntyre.

Nous pouvons exprimer ici notre conviction que le simple fait de ne pas mentionner le nom d'un fournisseur particulier (par exemple, McIntyre) lors d'entretiens, comme ceux qui ont apparemment eu lieu, semble protéger très peu ce fournisseur des conséquences de pareils entretiens. Les acheteurs sont de bons hommes d'affaires et surtout bien organisés. Les fournisseurs ne peuvent pas se permettre d'être moins bien organisés, puisqu'une discorde dans leurs rangs (par exemple, un tarif marchandises différentiel ne reposant pas sur des caractéristiques distinctes de la manutention ou de l'itinéraire) porterait certainement préjudice au fournisseur dont les coûts globaux sont élevés. Nous n'avons pas à décider maintenant si les entretiens qui se sont déroulés au Japon en 1976 entre le CN et les acheteurs japonais ont nui à McIntyre ou l'ont aidée; nous mentionnons dans la présente ces événements survenus à l'extérieur du Canada jusqu'en 1976 pour montrer que, en fonction des déclarations faites, le sort du tarif appliqué en 1976 à McIntyre était régi, à notre avis, moins par les conditions de l'entente sur le transport du 1ᵉʳ avril 1974 que par les événements au Japon. Le protocole d'entente a également influé sur l'établissement du tarif de 1976, mais il résultait lui-même de rencontres antérieures entre le CN et McIntyre fixées dans le but de traiter de modifications afférentes aux tarifs élaborées à la suite d'entretiens antérieurs au Japon. Par conséquent, McIntyre semble avoir été portée encore une fois en 1976 à croire qu'elle avait de moins en moins d'influence sur l'établissement du tarif et elle était forcée de réagir à des conditions financières sur lesquelles elle ne pouvait espérer exercer qu'un rôle toujours décroissant.

Le paragraphe 18 invoque une violation d'une condition de l'entente. La réparation demandée aux présentes ne vise pas dans un sens général les responsabilités d'un transporteur ferroviaire lors de négociations de tarif avec un expéditeur de marchandises auquel ne s'offre relativement à ces marchandises, aucun autre

rate retroactively effective from April 1, 1976 would be $9.09. Unless CN is able to satisfy us that there is another explanation, this rate appears to us to have been arrived at through direct negotiations between CN and the Japanese buyers of coal, all of which took place in the absence of McIntyre.

We might insert here our belief that the mere lack of reference by name in talks, such as are said to have taken place, to a particular supplier (e.g., McIntyre) seems to do very little in practical terms to protect that supplier from the consequences of such talks. The buyers are good businessmen, and above all, organized. The suppliers can afford to be no less organized, for a division in their ranks (for example, a freight rate differential not found on different handling or route features) would surely prejudice the high total-cost supplier. Whether the 1976 talks in Japan between CN and the Japanese buyers hurt or helped McIntyre is not what we have to decide now; our reference to these developments outside Canada as late as 1976 is included here to show that, on the basis of what is alleged, the fate of McIntyre's 1976 rate was being governed, its seems to us, less by the terms of the Transportation Agreement of April 1, 1974 and more by the events in Japan. The Memorandum of Understanding also influenced the 1976 rate, but that Memorandum itself was the result of earlier CN-McIntyre meetings that were called to deal with rate changes that were the product of earlier talks in Japan. Therefore, again in 1976, McIntyre appears to have had some basis for believing that rate-making was drifting out of its sphere of influence and it was being obliged to react to financial circumstances over which it could hope to exercise an ever-diminishing role.

Paragraph 18 alleges a breach of a term of an agreement. The relief which is sought here does not apply in any general sense to responsibilities of a rail carrier when negotiating rates with a shipper of goods for which in respect of those goods there is no alternate, effective and competitive service by a common carrier other

service efficace et concurrentiel assuré par un transporteur public autre qu'un ou des transporteurs ferroviaires ou qu'une association de transporteurs ferroviaires. Il nous semble que la demande de McIntyre vise une période excédant la durée de l'entente actuelle sur le transport.

Par conséquent, sur la question de la conformité aux ententes, McIntyre, tente implicitement, de lier la compétence de la présente Commission pour aborder la question plus vaste, plus générale d'une prétendue omission d'un transporteur d'observer les conditions d'une entente conclue avec un expéditeur. De plus, McIntyre cherche à montrer comment une telle omission peut porter préjudice à l'intérêt public en ce qui concerne les taxes ou les conditions du transport de charbon à l'intérieur du Canada. Il s'ensuit que la question générale ne peut être réglée que dans les limites des pouvoirs conférés au présent tribunal en vertu de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*.

Le paragraphe 19 renferme une plainte à l'égard de "récentes augmentations inhabituellement importantes des tarifs de l'intimée" et présente une demande à la Commission pour déterminer l'échelle probable dans laquelle un tarif fixe s'insérerait. Cette demande se fonde sur les dispositions du paragraphe 1 de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*. McIntyre ne nous a pas demandé d'établir un tarif en vertu du paragraphe 2 de l'article 278; en vérité, une telle requête ne peut être présentée à moins que nous déterminions ladite échelle probable et pas avant ce moment. Le paragraphe 4 de l'article 23 de la L.N.T. renvoie à l'article 278:

> (4) Si la commission, après une audition, conclut que l'action, l'omission ou le taux qui fait l'objet de l'appel nuit à l'intérêt public, elle peut, nonobstant la fixation d'un taux en conformité de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer* mais en tenant compte des articles 276 et 277 de ladite loi, rendre une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport ou telle autre ordonnance qu'elle considère convenir aux circonstances ou elle peut faire un rapport à ce sujet au gouverneur en conseil aux fins de faire prendre toute mesure jugée appropriée.

than a rail carrier or carriers or a combination of rail carriers. It seems to us that McIntyre's search for relief goes beyond the lifetime of the present Transportation Agreement.

Therefore, on the question of compliance with agreements, McIntyre, by implication, seeks to engage this Commission's jurisdiction to address the larger, more general issue of an alleged omission of a carrier to observe terms of an agreement with a shipper. Furthermore, McIntyre attempts to show how such an omission may prejudicially affect the public interest in respect to tolls for, or conditions of the carriage of coal within Canada. It follows from this that the general issue is one that can only be accommodated within the powers given to this tribunal under S. 23 of the *National Transportation Act*.

Paragraph 19 complains of "...unusually large recent increases in Respondent's rates..." and asks the Commission to determine the probable range within which a fixed rate would fall. This request is based on the provisions of S.278(1) of the *Railway Act*. McIntyre has not requested us to fix a rate pursuant to S.278(2): indeed, no such request can be made unless and until we determine the probable range. Section 23(4) of the N.T.A. refers to S. 278:

> S. 23(4). If the Commission, after a hearing, finds that the act, omission or rate in respect of which the appeal is made is prejudicial to the public interest, the Commission may, notwithstanding the fixing of any rate pursuant to section 278 of the *Railway Act* but having regard to section 276 and 277 of that Act, make an order requiring the carrier to remove the prejudical feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances it may consider proper, or it may report thereon to the Governor in Council for any action that is considered appropriate.

Il semble évident que même si nous établissions un tarif en vertu du paragraphe 2 de l'article 278 de la *Loi sur les chemins de fer*, nous sommes autorisés en outre à délivrer une ordonnance sommant le transporteur de supprimer la cause du préjudice dans les taxes ou conditions pertinentes spécifiées pour le transport du trafic ou telle autre ordonnance que nous considérons convenir aux circonstances. Il se peut que le témoignage entendu à l'audience révèlera que les taxes imposées par le CN ne prêtent à aucun préjudice en tant que tel, mais que la méthode utilisée pour établir de pareils tarifs pourrait mener, et mènerait très vraisemblablement, dans de nombreuses situations similaires à un grave préjudice à l'endroit de l'intérêt public. Le paragraphe 20 prévoit clairement une pareille possibilité en faisant appel à un langage qui non seulement traite de prétendus griefs antérieurs mais envisage également l'incidence possible dans l'avenir des tarifs marchandises sur l'expansion future de l'industrie du charbon dans l'ouest du Canada. L'emploi de l'expression "...tarifs de l'intimée..." audit paragraphe ne s'applique pas uniquement, à notre avis, à un chiffre ou à une série de chiffres qui peuvent représenter à tout moment donné le nombre de dollars et de cents éventuellement demandé aux fins du transport d'une tonne de charbon sur un itinéraire particulier. Cela signifie davantage. Les "tarifs" ne sont pas des nombres tirés à une loterie par le biais du jeu des lois mathématiques de la chance; ils constituent les résultats d'une démarche et à ce titre, représentent la "limite" visible des efforts fournis par un expéditeur et un transporteur pour conclure un contrat de vente et d'achat de services de transport. Nous estimons que le mot "tarifs" (du moins dans le contexte de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*) est une expression abrégée englobant le mécanisme complet de l'établissement des prix des services de transport, y compris, dans les cas pertinents, le rôle joué par les coûts des compagnies ferroviaires dans la fixation de ces prix. Point n'est besoin de dire que nous pouvons sans peine inclure dans toute analyse de "tarifs" une discussion poussée et globale du rôle d'un expéditeur dans la négociation d'un tarif qu'il devra payer; en vérité, nous tenons cette question comme un facteur dominant dans toute enquête sur le comportement d'un transporteur faisant suite à une plainte, comme cela est le cas ici, selon laquelle les actions de ce dernier se sont résumées à une attaque audacieuse à l'endroit des droits d'un expéditeur convenus dans une entente sur le transport écrite et dûment signée conclue entre la plaignante et le transporteur.

It seems clear that even if we fixed a rate pursuant to S. 278(2) of the *Railway Act*, we are, in addition, entitled to make an order requiring the carrier to remove a prejudicial feature in the relevant tolls or conditions specified for the carriage of traffic or such other order as in the circumstances we consider proper. It may be that the evidence at the hearing will show that the tolls charged by CN contain no prejudicial features as such, but that the methodology of setting such rates could, and very likely would, in many similar situations lead to grave prejudice to the public interest. Paragraph 20 clearly anticipates such a possibility by using language that not only speaks of alleged past grievances but also looks ahead to the affect which freight rates may have in the future development of the Western Canada coal industry. The use of the expression "...rates of the respondent..." in Paragraph 20 is not confined, in our view, to a number or set of numbers which may at any moment be the number of dollars and cents to be charged to move a ton of coal over a specified route. It means more. "Rates" are not numbers which merge in a lottery through the operation of the mathematical laws of chance; they are results of a process, and as such, represent the visible "bottom line" of efforts between a shipper and carrier to arrive at a contract for the sale or purchase of transportation services. We believe that the word "rates" (at least as seen in the context of S. 23 of the *National Transportation Act*) is a shorthand expression which includes the whole mechanism of pricing transportation services, including, where appropriate, the role played by railway costs in determining such pricing. Needless to say, we have no difficulty including in any analysis of "rates" a full and complete discussion of the part played by a shipper in negotiating a rate he will have to pay -- indeed, we regard that matter as a dominant element in any investigation of a carrier's behaviour where it is complained, as it is here, that the carrier's actions amounted to a bold assault on a shipper's rights as agreed to in a properly executed, written transportation agreement between the complainant and a carrier.

(b) 27 mai 1976

De façon générale, la requête en cause traite des conséquences du C.N.R. Tariff W.-1034-J (CTC(F)W.2884) du 30 avril 1976 et devant entrer en vigueur le 1[er] mai 1976. Le tarif passait de $7.12 la tonne à $9.09 la tonne, une partie de cette hausse constituant selon le CN une augmentation du loyer versé à la *Alberta Resources Railway Corporation*. Cependant, cette dernière a contesté avec vigueur le droit du CN de présenter des observations de quelque nature que ce soit relativement à la proportion du tarif marchandises devant être payée à l'A.R.R., sauf dans la mesure où il existe une entente conclue et exécutoire entre le CN et celle-ci. Encore une fois, à moins que le CN ne soit en mesure de nous convaincre de l'existence d'une autre explication, ce tarif nous semble avoir été établi par le biais de négociations directes entre le CN et les acheteurs japonais de charbon, et ce en l'absence de McIntyre.

La requête en cause révèle que dans les dix jours suivant le dépôt de la première requête McIntyre a reçu copie d'un tarif du CN qui avait été déposé à son insu le 1[er] mai 1976 et mettait en vigueur un nouveau taux. Nous estimons qu'il serait contraire à l'esprit et à la lettre de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, si nous soutenions en pratique que chaque fois que le CN modifie son tarif, cette modification rend par conséquent inutile toute requête présentée en vertu de l'article 23, rédigée au cours de la période d'application d'un tarif précédent, avant que nous ayons eu l'occasion d'étudier une affaire dans son ensemble en vertu du paragraphe 4 de l'article 23 et de rendre une décision à son égard.

La réponse

Dans sa réponse, le CN convient généralement (paragraphe 7) des faits avancés au paragraphe 7 de la requête présentée le 3 mai 1976, lequel affirmait que

(Traduction)

> 7. Les ententes sur le transport et sur les manoeuvres renferment aussi des clauses de révision des tarifs. De façon générale, celles-ci permettent d'augmenter les tarifs marchandises et les frais relatifs aux manoeuvres en fonction des hausses des coûts de main-d'oeuvre et de

(b) May 27, 1976

Generally, this application dealt with the consequences of C.N.R. Tariff W.-1034-J (CTC (F)W.2884) issued April 30, 1976 and intended to take effect May 1, 1976. The new tariff purported to advance the rate from $7.12 per ton to $9.09 per ton, part of this increase being, according to CN, a rental increase payable to the *Alberta Resources Railway Corporation*. However, the *Alberta Resources Railway Corporation* has vigorously disputed CN's right to make representations of any kind as to what part of the freight rate is payable to A.R.R. except to the extent that there is a concluded and binding agreement between CN and A.R.R. Again, unless CN is able to satisfy us that there is another explanation, this rate appears to us to have been arrived at through direct negotiations between CN and the Japanese buyers of coal, all of which took place in the absence of McIntyre.

What the May 27 application reveals is that within ten days of filing the first application, McIntyre received a copy of a tariff from CN which, unknown to McIntyre, had been filed on May 1, 1976, and which introduced a new rate. We believe it would be contrary to the spirit and intent of Section 23 of the *National Transportation Act*, if we were, in effect, to hold that each time CN alters its rate, it thereby successfully renders useless any Section 23 Applications which were drafted during the currency of a previous rate, before we have had any opportunity to consider and decide a case in its entirety under section 23(4).

The Answer

In its Answer, CN generally agrees (paragraph 7) with the facts as set forth in Paragraph 7 of the May 3, 1976 Application, which said that

> 7. The Transportation Agreement and the Switching Argeement also contain escalation provisions. Generally, the effect of these provisions is that freight rates and switching charges are to be increased to reflect increases in the Respondent's labour and material costs, as such

matériel de l'intimée, en autant qu'elles sont attestées par les vérificateurs extérieurs de l'intimée, mais toute clause de révision semblable doit être assujettie aux restrictions énoncées dans les ententes.

Il nous apparaît que les parties reconnaissent que de temps en temps, le tarif fixé à la tonne changera si le CN est capable de démontrer, de la façon susmentionnée, la hausse de ses coûts de main-d'oeuvre et de matériel, et à ce moment-là, seulement. Théoriquement, un grand nombre de tarifs peuvent être appliqués avant l'expiration des ententes sur le transport et sur les manoeuvres actuelles. Étant donné les circonstances révélées par les plaidoyers, il serait surprenant que McIntyre appuie sa requête sur seulement un de ces tarifs. Si cette démarche réussissait dans une requête semblable, la mesure corrective serait probablement appliquée à un tarif abandonné.

Le paragraphe 9 de la réponse renferme de curieuses déclarations. Il semble que bien que le CN eut accepté certains tarifs, il avait découvert plus tard (Traduction) "...qu'il se trouvait aux prises avec des difficultés économiques sérieuses relativement aux tarifs...", et, malgré l'entente écrite conclue avec McIntyre, il jugeait tout à fait approprié de rencontrer les personnes (Traduction) "...responsables en fin de compte du paiement des frais de marchandises..." afin de majorer le tarif. En agissant ainsi, on passait outre aux oppositions de McIntyre. En supprimant "la situation de l'intimée..." des négociations engagées au Japon, le CN rencontrerait plus tard McIntyre, probablement à son retour dudit pays, (Traduction) "...afin de discuter de l'évolution de la situation à la suite des négociations au Japon..." McIntyre prétend (paragraphe 1 de la réplique) que la (Traduction) "...tactique du CN d'établir l'échelle des tarifs ferroviaires des gisements de charbon de l'ouest du Canada jusqu'à Vancouver par la négociation directe avec les consommateurs japonais..." lui refuse une voix au chapitre efficace dans l'établissement de ces tarifs. S'attaquer à des tarifs arrêtés au Japon s'éloigne quelque peu de ce qui est mentionné à l'article 33 de l'entente sur le transport:

33. La présente entente et les droits accordés aux parties ci-dessous doivent être interprétés conformément aux lois de la province de l'Alberta.

cost increases are certified by the Respondent's external auditors, but any such escalations are to be subject to the limitations set out in the agreements.

It appears to us that the parties acknowledge that from time to time, the rate per ton will change if and when CN is able to show, in the manner described, that its labour and material costs have risen. Theoretically, any number of rates may apply before the current Transportation and Switching Agreements have expired. Given the circumstances disclosed by the pleadings, it would be surprising if McIntyre were to rest its application on just one of these rates. If it were successful in such an application, the remedy would probably be applied to an obsolete rate.

Paragraph 9 of the Answer contains curious statements. It appears that although it had agreed to certain rates, CN discovered later that it "...had a serious economic problem with respect to the rates...", and, notwithstanding its written agreement with McIntyre, it considered it quite proper to go to those "...ultimately responsible for the payment of the freight charges..." to seek a rate increase. This was done over the objections of McIntyre. By deleting the "...Respondent's situation..." from the negotiations in Japan, CN would later meet with McIntyre, presumably upon returning from Japan, to "...discuss the situation as it developed through negotiations in Japan..." McIntyre alleges (paragraph 1 of Reply) that CN's "...tactic of establishing the pattern of rail rates from the Western Canada coal fields to Vancouver by direct negotiations with the Japanese consumers..." denies it an effective voice in setting the rail rates. Contending with rates whose geneses were in Japan would constitute a rather different forum from that referred to in article 33 of the Transportation Agreement:

33. This agreement and the rights of the parties hereunder shall be construed in accordance with the laws of the Province of Alberta.

Quand McIntyre a déposé sa requête le 3 mai 1976, elle a tenté d'obtenir l'autorisation (Traduction) "d'en appeler des tarifs de l'intimée..." et elle considérait ces tarifs comme ceux qui ont découlé de la clause 22 de l'entente sur le transport, modifiée par la suite par le protocole d'entente daté du 16 juin 1975. On peut demander pourquoi un expéditeur se plaindrait de tarifs qu'il aurait "négocié" et "accepté". Dans la présente affaire, l'expéditeur déclare qu'après le succès remporté par le CN en modifiant le tarif de Luscar, McIntyre était obligée de négocier avec lui dans un cadre où elle se voyait imposer des tarifs en raison d'un avantage du "payez ou vous n'obtiendrez rien" détenu par le transporteur sur un expéditeur qui n'avait aucun autre moyen d'amener son produit au marché voulu. Si cette affirmation peut être prouvée, le facteur important sera non pas le tarif établi par ladite méthode utilisée, mais le méthode elle-même. Ce serait à l'encontre de cette méthode, si son existence pouvait être démontrée, que nous appliquerions des mesures correctives autorisées par l'article 23 et le tarif, à la suite de l'application de ces mesures, se fixerait à son juste niveau.

Notre examen plutôt sélectif des requêtes et de la réponse eut pour objet de nous rappeler les affirmations et les démentis très nombreux, lesquels attendent tous d'être reconnus officiellement à l'audience tenue en septembre. Il a également permis de nous convaincre que l'essence de la présente affaire n'est pas de savoir si un jour donné d'une année donnée, le tarif pour chaque tonne de charbon transportée aurait dû être de $8 au lieu de $10. Les questions débattues ont une portée beaucoup plus historique et incluent par exemple, la protection des expéditeurs quand un transporteur constitue un monopole dans la prestation de services de transport. Nous ne doutons aucunement que notre rôle dans le présente affaire, contrairement aux rôles joués par les tribunaux et les conseils d'arbitrage, est d'examiner directement les pratiques et les lignes de conduites actuelles relatives à l'établissement des tarifs des compagnies ferroviaires et si l'on découvrait que n'importe quelle d'entre elles menait à des actions, omissions ou tarifs portant préjudice à l'intérêt public d'une des façons énoncées à l'article 23, nous prescririons une mesure corrective supprimant tout préjudice s'appliquant à la présente affaire.

When McIntyre filed its May 3, 1976 Application, it sought leave to "...appeal the rates of the Respondent", and presumably it considered those rates to be the ones that flowed from clause 22 of the Transportation Agreement as modified later by the Memorandum of Understanding dated June 16, 1975. One might ask why a shipper would complain about rates it had "negotiated" and "agreed to". In this case, the shipper alleges that following CN's success in modifying the Luscar rate, McIntyre was obliged to negotiate with CN on a basis that really led to the imposition of rates on McIntyre because of a pay-or-else advantage held by the carrier over a shipper who had no alternative means to get its product to market. If this allegation can be proved, what will be important will be not the rate that this rate-making methodology produced, but rather, the methodology itself. It would be against such a methodology if its existence could be established that we would apply the remedies afforded by Section 23, and the rate, as a consequence of those remedies, would assume its proper level.

Our rather selective review of the Applications and the Answer has served to remind us of the countless allegations and denials, all of which await formal proof at the hearing in September. It has also served to persuade us that the essence of this case is not whether on a given day in a given year the rate per ton for the movement of coal should have been $8.00 instead of $10.00. The issues are much more historic, and include, for example, the question of protection of shippers where a carrier enjoys a monopoly in the provision of transportation services. There is no doubt in our minds that our role in this case, unlike the roles being played by the Courts and Boards of Arbitration, is to go directly to the examination of current railway rate-making practices and policies and if any of these were found to lead to acts, omissions, or rates that prejudicially affect the public interest in any of the ways described in Section 23, we prescribe a remedy removing any prejudice found to apply in this case.

Notre *ordonnance n° R-23803* du 21 octobre 1976 a déterminé que McIntyre avait présenté une demande de prime abord bien fondée et cette décision ne s'en tenait pas uniquement aux facteurs énoncés à l'alinéa 23(2)b) de la *Loi nationale sur les transports*. Elle s'est plutôt fondée sur le paragraphe 2 de l'article 23. Au cours de l'audience tenue le 24 avril 1978, l'avocat représentant le CN a semblé nous affirmer que la conclusion de prime abord bien fondée était limitée à (Traduction) "...l'effet de tout tarif...". Il peut s'être reposé sur le libellé de l'avis aux intervenantes daté du 3 octobre 1977, lequel a décrit par inadvertance une telle conclusion d'une façon qui pouvait sembler se limiter à (Traduction) "...l'incidence de tout tarif...". Ledit avis, s'il semble entrer en contradiction avec l'ordonnance susmentionnée, doit précéder l'ordonnance. Les avis ne sont émis que pour apporter des renseignements tandis que les ordonnances décident de questions débattues.

En se fondant sur notre analyse des débats, nous ne sommes par actuellemnt prêts à sommer McIntyre de faire connaître un tarif dont on dit que l'incidence sera contraire à l'intérêt public. Nous ne croyons pas qu'il soit essentiel à la défense du CN qu'un tel tarif soit déclaré. Nous espérons que nos mentions des débats aideront le CN à reconnaître les points que nos jugeons importants dans la présente affaire. Nous avons décidé qu'une *demande de prime abord bien fondée* a été présentée renfermant un préjudice possible à l'intérêt public. Cela signifie que tout au long de notre enquête et durant l'audience, nous ne limiterons pas nécessairement notre intérêt à la lettre des plaintes déposées par McIntyre. Nous faisons cette observation dans le but d'informer à l'avance toutes les parties de notre intention de décourager les tentatives de restreindre notre attention à des questions étroites et techniques.

Our *Order Number R-23803* dated October 21, 1976 determined that a *prima facie* case had been made by McIntyre and this determination was not confined only to the consideration set out in Section 23(2)(b) of the *National Transportation Act*. Rather, our determination was based on Section 23(2). During the course of the April 24, 1978 hearing, Counsel for CN appeared to be telling us that the prima facie finding was limited to "...the effect of any rate...". He may have been relying on the wording in the Notice to Interveners dated October 3, 1977 which inadvertently described the *prima facie* finding in a way that might appear to restrict it to "...the effect of any rate...". This Notice, if it appears to conflict with *Order Number R-23803*, must yield to the Order. Notices are issued purely to provide information while Orders are determinative of issues.

On the basis of our analysis of the pleadings, we are not at this time prepared to order McIntyre to state a rate the effect of which is said to be contrary to the public interest. We do not believe it is essential to CN's defence that such a rate be stated. We hope that our references to the pleadings will serve to assist CN in identifying the areas we think are important in this case. We have determined that a *prima facie case* has been made involving possible prejudice to the public interest. This means that throughout our investigation and during the hearing, we shall not necessarily confine our interest to the letter of McIntyre's complaints. We make this observation in order to give all parties advance notice of our intention to discourage attempts to restrict our attention to narrow, technical issues.

Relatif à l'article 253 de la Loi sur les chemins de fer; et

Relatif à la requête présentée par Canadien Pacifique Limitée en autorisation d'abandonner l'exploitation de la subdivision Osoyoos entre les points milliaires 11.0 et 36.4

Répertorié: Re Canadien Pacifique Ltée. (subdivision Osoyoos)

Comité des transports par chemin de fer: J.M. Woodard (rapport uniquement).

Ordonnance rendue: le 21 juin 1978
Ordonnance n°: R-27066
Rapport rendu: le 21 juin 1978
Dossier n°: 39309.153

Transport par chemin de fer - Demande d'abandon - Incidence économique - Disposition annexée à une loi provinciale prévoyant l'exploitation continuelle d'un chemin de fer - Y a-t-il une loi spéciale modifiant la Loi sur chemins de fer?

Canadien Pacifique Ltée. a déposé une requête en vertu de l'article 253 de la Loi sur les chemins de fer *aux fins d'abandonner l'exploitation d'un tronçon de la subdivision Osoyoos, Colombie-Britannique. Un rapport préparé à l'intention du Comité des transports par chemin de fer faisait état des dépositions à l'appui ou en opposition audit abandon. La requérante a fait valoir qu'en raison des réparations nécessaires et de la concurrence exercée par les transporteurs routiers de denrées périssables, l'exploitation de ce tronçon demeurerait non-rentable.*

Les intervenants ont fait valoir qu'un abandon entrainerait, entre autres, une diminution de trafic ce qui en fait signifie que le trafic restant devra absorber les coûts fixes restants et que d'autres prolongements à ce tronçon devront assurer l'avenir de la fruticulture et du service des voyageurs dans la vallée de l'Okanagan. Ils ont également fait valoir qu'une entente conclue entre la province et la Kettle River Valley Railway dont C.P. Rail est le successeur désigné (ratifiée par l'assemblée législative de la Colombie-Britannique sous S.B.C. 1910, chap. 26) prévoyait l'exploitation continue de cette ligne ferroviaire.

In the matter of Section 253 of the Railway Act; and

In the matter of the application of Canadian Pacific Limited to abandon the operation of the Osoyoos Subdivision from mileage 11.0 to mileage 36.4

Indexed as: Re Canadian Pacific Ltd. (Osoyoos Subdivision)

Railway Transport Committee: J.M. Woodard (report only).

Order released: June 21, 1978
Order No.: R-27066
Report released: June 21, 1978
File No.: 39309.153

Railways Transport - Application for abandonment - Consequence - Provision appended to provincial statute for continuous operation of railway - Whether constitutes a Special Act modifying the Railway Act.

Canadian Pacific filed an application pursuant to s. 253 of the Railway Act *to abandon operations on a portion of the Osoyoos Subdivision, British Columbia. A report to the Railway Transport Committee presented evidence in support and in opposition of abandonment. The applicant stated that the operation of the portion would continue to be uneconomic in view of the required repairs and the competing services offered by the trucking industry with respect to perishable commodities.*

Interveners submit that an abandonment means, inter alia, *a reduction in traffic which in turn has the result that the remaining traffic must bear all of the remaining fixed costs; also that alternate extensions to the portion of the line would ensure the future of the fruit industry and passenger service in the Okanagan. Moreover, that a 1910 agreement entered into by the province and the Kettle River Valley Railway to which CP is the assigned successor (ratified by the Legislative Assembly of the Province of B.C. by S.B.C. 1910, c. 26) provides for the continuous operation of the line.*

Décision: *La Commission doit considérer les critères énoncés au paragraphe 3 de l'article 254 de la* Loi sur les chemins de fer. *La loi provinciale de 1910, n'est pas une loi spéciale du Parlement ayant, en vertu de l'article 4 de la* Loi sur les chemins de fer, *modifié ladite loi de manière à permettre l'exploitation continue de la ligne ferroviaire. Les lois de l'assemblée législative de la Colombie-Britannique ne ratifient que les ententes conclues entre les compagnies ferroviaires et la province. Ces lois ne peuvent prévoir aucune modification à la* Loi sur les chemins de fer. *L'abandon de la ligne n'aurait aucune conséquence économique néfaste sur le public desservi ni sur les autres lignes ferroviaires ou transporteurs. Le trafic sur cette ligne avait baissé et l'alternative de raccordement possible n'était pas de la compétence de la Commission.*

Held: *The Commission must consider the criteria set out in s. 254(3) of the* Railway Act. *The 1910 provincial legislation is not a Special Act of Parliament of Canada which, in accordance with s. 4 of the* Railway Act, *has modified the* Railway Act *in order to enable the continuous operation of the railway line. The Acts of the Legislative Assembly of the Province of British Columbia can only ratify agreements entered into by the railway company and the Crown in the right of the Province. These Acts cannot modify in any way the* Railway Act. *The abandonment of the line would have no adverse economic effects on the public, nor on other lines or carriers. Traffic over the line had been declining and alternate interconnection was beyond the Commission's jurisdiction.*

Lois citées

Loi concernant the Kettle Valley Railway Company, S.C. (1911) 1-2 Geo. V, chap. 101; S.C. (1913) 3-4 Geo. V, chap. 140; S.C. (1915) 5 Geo. V, chap. 46; S.C. (1918) 8-9 Geo. V, chap. 54; *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 19(1)b); *Loi sur les chemins de fer*; S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 4, 253, 254(3).

Statutes referred to

An Act respecting the Kettle Valley Railway Company, S. C. (1911) 1-2 Geo. V, c. 101; S.C. (1913) 3-4 Geo. V, c. 140; S. C. (1915) 5 Geo. V, c. 46; S. C. (1918) 8-9 Geo. V, c. 54; *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 19(1)b); *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 4, 253, 254(3).

Comparutions

J.D. Patenaude, avocat de la Commission; Michael McLearn et Marcella Szel pour le Canadien Pacifique; Allan M. Kirk pour B.C. Tree Fruits Ltd.; Lockin Miles pour le village d'Osoyoos; Jim Sewell pour la ville de Penticton; Donald Fisher et Ross Arworthy pour la Chambre de Commerce du district de Penticton; Frank Golglough pour le district régional d'Okanagan-Similkameen; Ray Dewar pour Northwood Properties Limited; Alex Gough pour les propriétaires adjacents au Lac Osoyoos; et W. Chobotar pour son compte.

Appearances

J.D. Patenaude, Commission Counsel; Michael McLearn and Marcella Szel for Canadian Pacific; Allan M. Kirk for the B.C. Tree Fruits Limited; Lockin Miles for the Village of Osoyoos; Jim Sewell for the City of Penticton; Donald Fisher and Ross Arworthy for the Penticton District Chamber of Commerce; Frank Golglough for the Regional District of Okanagan-Similkameen; Ray Dewar for Northwood Properties Limited; Alex Gough for property owners along the Osoyoos Lake; W. Chobotar on his own behalf

ORDONNANCE

Après étude des délibérations, dépositions et plaidoyers présentés lors de l'audience tenue à Penticton (Colombie-Britannique), le 14 décembre 1977, ainsi que du rapport, dont copie est jointe en annexe A, rédigé par le commissaire J.M. Woodard chargé de présider à l'audience;

ORDER

Upon consideration of the proceedings, evidence and arguments presented at the hearing held in Penticton, British Columbia, on December 14, 1977 together with the report thereon, copy of which is attached as Schedule "A", by Commissioner J.M. Woodard who presided at the hearing, as instructed;

Le Comité par les présentes:

1. Adopte les conclusions du rapport pour les raisons y énoncées.

2. Ordonne que la requérante devra abandonner, 30 jours à compter de la date de la présente ordonnance, l'exploitation de ce tronçon de la subdivision Osoyoos du point milliaire 11.0 au point milliaire 36.4, soit une distance de 25.4 milles.

3. Ordonne à la requérante de signifier au Comité par écrit les dates auxquelles:

   i) l'exploitation dudit tronçon de l'embranchement aura de fait été abandonnée; et

   ii) l'enlévement des voies ferrées et des autres installations aura été achevé.

RAPPORT

Conformément à l'alinéa 19(1)b) de la *Loi nationale sur les transports*, j'ai été autorisé à faire rapport sur toute question ou affaire entrant dans les attributions de la Commission se rapportant à l'audience publique qui sera tenue au sujet de l'affaire mentionnée dans la rubrique du présent rapport et, comme il est précisé, dans un avis d'audience public du 6 décembre 1977, donné par le Comité des transports par chemin de fer. Ledit avis est joint au présent rapport en "Appendice A".

Comme il a été mentionné dans ledit avis, un état des pertes réelles a été distribué aux parties à l'ouverture de l'audience et un exemplaire est joint en "Appendice B".

M. McLearn a été le premier à être appelé à témoigner à l'appui de la requête de Canadien Pacifique.

Son premier témoin, M. E.A. Sewell, surintendant de la division Canyon qui comprend la subdivision Osoyoos, a déclaré que ces dernières années, le trafic sur le tronçon de la ligne que l'on propose d'abandonner a été acheminé sur demande et au besoin uniquement. Il a ajouté que vu l'état lamentable du pont au point milliaire 25.6, il a fallu, le 1er janvier 1978, placer un embargo sur le trafic à destination et en provenance dudit tronçon de la subdivision en question.

The Committee hereby:

1. Adopts the conclusions of the report for the reasons set out therein.

2. Orders that the Applicant shall, 30 days from the date of this Order, abandon the operation of that segment of the Osoyoos Subdivision from mileage 11.0 to mileage 36.4, a distance of 25.4 miles.

3. Orders that the Applicant shall advise the Committee in writing of the dates upon which:

   i) the operation of the said segment of the branch line has been abandoned; and

   ii) the removal of the tracks and other facilities has been completed.

REPORT

Pursuant to Section 19(1)b) of the *National Transportation Act*, I was authorized to report upon any question or matter arising in connection with the business of the Commission respecting a Public Hearing to be held in connection with the matter set out in the heading of this report and, as more fully set out, in a "Notice of Public Hearing" dated December 6, 1977 and issued by the Railway Transport Committee. This Notice is attached to this Report as "Appendix A".

As mentioned in the said Notice, a "Statement of Actual Loss" was made available to the parties at the opening of the hearing. A copy of this Statement is attached as "Appendix B".

Mr. McLearn was first asked to present his case in support of Canadian Pacific's Application.

His first witness was Mr. E.A. Sewell, Superintendent of the Canyon Division which included the Osoyoos Subdivision. Mr. Sewell stated that the traffic on the portion of the line that is up for abandonment has been on an "as and when" required basis in recent years. He added that effective January 1, 1978 it was necessary to place an embargo on the traffic moving to and from that portion of the Osoyoos Subdivision that is up for abandonment as a result of the deteriorated condition of the bridge at mileage 25.6.

Après avoir décrit les installations routières de la région, M. Sewell a avancé que l'abandon du tronçon de ladite subdivision n'aurait, selon lui, aucune conséquence sur les autres transporteurs ou lignes pas plus d'ailleurs qu'il n'aurait d'incidence économique sur le district ou la région. Il a ajouté qu'aucun employé de CP ne serait touché.

M. Sewell a soutenu qu'il ne voyait pas comment on pourrait rentabiliser cette ligne ou tout tronçon de celle-ci en changeant les méthodes d'exploitation ou en la raccordant avec d'autres lignes. Il a conclu en disant, qu'à son avis, l'abandon de la ligne constituerait la seule façon d'éliminer les pertes subies par l'exploitation dudit tronçon de la subdivision.

M. McLearn a ensuite appelé comme deuxième témoin M.J.S. Craig, ingénieur de la division Canyon. Le tronçon qui fait l'objet de la requête se trouve dans le secteur de M. Craig et celui-ci connaît donc bien, du point de vue de l'ingénierie, les installations de CP Rail dans la région.

Se reportant à la pièce CP-1, jointe au présent rapport en appendice C. M. Craig a décrit l'état des voies et des ponts de la subdivision Osoyoos (*N.D.L.R.: L'appendice "C" n'est pas reproduit*). Il a déclaré que si la requête de CP était agréée, il songerait plutôt à conserver les rails, les attaches indestructibles et les traverses qui ne sont pas encore complètement usés.

Se référant toujours à la même pièce, M. Craig a ajouté qu'il faudrait consacrer non moins de $92 300 pour améliorer les différents ponts et que le pont au point milliaire 25.6 nécessitait des réparations immédiates.

M. Craig estimait qu'une fois les voies remises en état, leur entretien seul coûterait $118 000 par année.

Le témoin suivant de M. McLearn, M. H.M. Biden, gérant régional, marketing, Région du Pacifique, a fait savoir qu'historiquement, le trafic acheminé sur ce tronçon de ligne se composait de fruits et qu'en 1977, huit wagons avaient emprunté le tronçon d'Osoyoos que l'on projette d'abandonner.

After describing the road facilities of the area, Mr. Sewell stated that the abandonment of this portion of the Osoyoos Subdivision would, in his opinion, have no detrimental effect on other carriers or other lines nor would it have any economic effects on the district or area. He added that no CP employees would be affected.

Mr. Sewell argued that he could see no feasibility in maintaining this line, or any segment thereof as an operating line by changes in the method of operation or interconnection with other lines of railway. He concluded by stating that in his opinion, the only way to eliminate the losses sustained by the operation of that portion of the subdivision was to abandon it.

Mr. McLearn then called Mr. J.S. Craig as his second witness. Mr. Craig is the Division Engineer on the Canyon Division. The line proposed for abandonment being within his area of jurisdiction, Mr. Craig is therefore familiar from an engineering standpoint with CP Rail facilities in the area.

Referring to Exhibit CP-1, which is attached to this Report as Appendix C, Mr. Craig described the condition of the track and bridges on the Osoyoos Subdivision. (*Editor's note: Appendix C is not reproduced.*) He stated that if CP's application was granted he would expect to salvage the rail and the non perishable fastenings together with the ties which have not reached the end of their useful life.

Referring again to Exhibit CP-1, Mr. Craig stated that a sum of not less than $92,300 would have to be spent on the different bridges in order to upgrade them within standards. He more specifically referred to the bridge at mileage 25.6 which required immediate work.

Mr. Craig estimated that once the piece of track was restored to an operable condition, it would cost $118,000 yearly to maintain it in such a condition.

Mr. McLearn's next witness was Mr. H.M. Biden, Regional Manager, Marketing, Pacific Region. Mr. Biden stated that historically, the type of traffic moving on this portion of the line was fruit traffic. He added that eight cars of rail traffic had moved in 1977 over that portion of the Osoyoos that is up for abandonment.

M. Biden a conclu en disant qu'étant donné les possibilités d'expansion de la région, il ne voyait pas la nécessité de prévoir un trafic ferroviaire lourd.

Aprés l'interrogatoire de M. McLearn, j'ai demandé à M. Biden d'exposer les raisons pour lesquelles le trafic (formé en grande partie de fruits), avait tendance à passer aux camions. Voici ce qu'il m'a répondu:

(Traduction)

> Eh bien, je pense que la principale raison est le service. Par exemple, vous chargez des fruits dans un véhicule routier à destination de plus d'un point; il s'agit d'un chargement incomplet. Il vous serait beaucoup plus profitable, du point de vue du service, de l'acheminer par camion plutôt que par train, les lignes ferroviaires étant fixes; les routes ne l'étant pas autant. Aussi, par exemple si vous aviez un chargement de fruits qui quittait disons Osoyoos ou Kelowna, et que vous deviez l'acheminer à Saskatoon par exemple en faisant un arrêt à Calgary, un camion peut y arriver en très peu de temps; tandis que pour le train, le temps d'expédition du chargement de nos terminaux est excessivement long et les fruits étant une denrée périssable, le service devient un nécessité primordiale. Aussi j'estime que le facteur service constituerait une des principales raisons, les camions étant en mesure d'atteindre leur marché, particulièrement dans l'Ouest du Canada, beaucoup plus rapidement que ne le fait le train.

Q. Et bien vous avez mentionné le supposé service rail-route.

R. Oui.

Q. Où vous faites du camionnage par remorque d'ici disons, à Kelowna?

R. Oui.

Q. Pour être chargé?

R. C'est exact.

Mr. Biden concluded by saying that the potential of the area from a development standpoint was such that he could foresee no need for heavy rail transportation.

After Mr. McLearn's examination, I asked Mr. Biden the reasons for which the traffic (mostly the fruit traffic) tended to leave the railways in favour of the trucks. His answer was as follows:

> Well, I think one of the main reasons would be the service. For instance, you load fruit into a highway vehicle and you have more than one destination; it is a partial load. That would be far more beneficial to you, from a service point of view, to move it in a truck rather than move it in a rail car. The rail lines being fixed; the roads not so fixed. So, for instance, if you had a carload of fruit that was leaving, say, Osoyoos or Kelowna, and you were going to, say Saskatoon with a stop off at Calgary. A truck can do that in very easy time, whereas the rail, by the time we get out of our terminals, the time is excessive and fruit, being a perishable commodity, the service is a prime requirement. So I think that that would be one of the major reasons - the service factor, the trucks being able to get to their markets, particularly in western Canada, much faster than in the rail.

Q. Well, you mentioned so-called piggyback service.

A. Yes.

Q. Where you truck by trailer here to, say Kelowna?

A. Yes.

Q. For loading?

A. That's right.

Q. Et il provient en totalité de Kelowna en direction de l'est, vers le marché de l'est. Comment l'organise-t-on? Est-il question d'un contrat avec des expéditeurs particuliers, ou comment cela se passe-t-il?

R. Nous avons passé un contrat avec B.C. Tree Fruits Limited, aux termes duquel nous nous engageons à mettre à leur disposition un nombre fixe de remorques et nous garantissons que ces véhicules leur seront disponibles à peu près tous les mois pour un certain nombre de voyages et auquel se rattache un clause d'engagement financier qui assure la stabilité tant sur le plan commercial que sur celui des transports de B.C. Tree Fruits; la compagnie sait que nous comptons sur elle pour les remorques.

Q. Donc cette situation serait en grande partie responsable de l'appauvrissement du trafic ferroviaire --

R. Oui.

M. McLearn a alors terminé son témoignage en signalant la politique de la compagnie à l'égard de l'avenir de l'emprise si la requête était agréée et le service supprimé. La compagnie offrirait d'abord l'emprise abandonnée à la province, à sa valeur marchande, et si la province n'était pas intéressée, à quiconque le serait: aux propriétaires des terres adjacentes, aux municipalités, etc.

M. R.P. Dewar, gestionnaire général adjoint de Northwood Properties Ltd., premier intervenant à présenter un mémoire, a déclaré que sa compagnie était l'un des principaux expéditeurs sur la ligne qui circule de Penticton à Spence's Bridge et correspond à Okanagan Falls. Il a toutefois précisé qu'il n'avait pas acheminé de trafic sur la ligne que CP Rail propose d'abandonner. M. Dewar s'inquiétait en grande partie du fait qu'un abandon entraîne nécessairement une diminution de trafic ce qui en fait signifie que le trafic restant doit supporter tous les coûts fixes restants. À son avis, cette situation à une incidence directe sur les calculs des taux de fret futurs. Il a ajouté que toute situation de ce genre a également pour effet de réduire la qualité du service. M. Dewar a exposé que depuis que

Q. And it is all from Kelowna to the east, to the eastern market. How is that managed? Is that on a contract basis with individual shippers, or how is it done?

A. We have a contract with B.C. Tree Fruits Ltd., a revenue requirement that we place in their service a fixed number of trailer units and we guarantee that those cars will be available for them, or those trailer units, rather each month, to make so many trips, and for that, there is a revenue commitment, and this provides stability for B.C. Tree Fruits and their transportation market; they know they can count on us for the trailer units.

Q. So this would be responsible for a great degree of the drying up of the rail traffic --

A. Yes.

Mr. McLearn then ended the presentation of his case by stating the company's policy with respect to the future of the right-of-way if the application was granted and the service discontinued. The company would make the abandoned right-of-way available, firstly, to the Province at market value and, if the Province is not interested in the right-of-way, then to whomever might be interested: adjacent landowners, municipalities, etc.

The first intervenor to present a brief was Mr. R.P. Dewar, Assistant General Manager for Northwood Properties Ltd. Mr. Dewar submitted that his company was one of the major shippers on the line that runs from Penticton to Spence's Bridge with the connection at Okanagan Falls. He made it clear however that they had no traffic moving over the line which CP Rail proposes to abandon. Mr. Dewar was concerned mostly with the fact that an abandonment necessarily means a reduction in traffic which in turn has the result that the remaining traffic has to bear all of the remaining fixed costs. This, in his opinion, has a direct impact on future freight rate calculations. He added that any reduction in traffic also has the tendency to reduce the level of service. Mr. Dewar

sa compagnie a commencé à produire des copeaux de bois en 1964, elle a été forcée de brûler 15 p. 100 de toute la production vu la prestation inadéquate du service ferroviaire. En conséquence, la diminution du trafic entraîne habituellement la réduction de la qualité du service et cette incidence doit être considérée comme très sérieuse.

M. Dewar a suggéré que, le trafic de fruits étant déjà acheminé par camion jusqu'à Oroville, l'on rentabilise la ligne en établissant une correspondance entre la ligne de CP et celle de la Burlington Northern desservant les industries de la région.

Le témoin suivant, M. C.J. Sewell, greffier de la municipalité de Penticton s'est opposé à l'abandon de la ligne étant donné sa valeur commerciale dans la région du sud d'Okanagan. A son avis, l'avenir de la fruticulture est assuré, et pour cette raison, le service ferroviaire s'impose. Il a suggéré que CP Rail s'assure que ladite industrie, vitale pour la croissance économique de la province de la Colombie-Britannique, continue à recevoir les services de réseaux de transport ferroviaire nécessaires.

La ville de Penticton a en outre laissé savoir qu'il serait bon de prolonger la ligne d'Osoyoos à Oroville (Washington) avec un raccordement avec la Burlington Northern Railway.

M. Sewell a mis en relief le coût croissant de l'essence et le réseau routier déjà très achalandé dans la vallée d'Okanagan particulièrement au cours de l'été. Il a ainsi soutenu qu'autoriser l'abandon de ce tronçon de ligne ne ferait qu'accroître le trafic routier et donc sa congestion.

Le conseil de ville Penticton a également insisté pour que le projet d'abandon ne soit pas approuvé étant donné les possibilités d'un service de voyageurs ou de transit rapide dans l'Okanagan. Ici encore, on a suggéré qu'un raccordement avec la Burlington Northern pourrait faciliter l'expansion de la région.

Enfin, M. Sewell a dit que la Colombie-Britannique avait accordé certaines terres d'emprise et certaines concessions à la Kettle River

stated that since his company started producing wood chips in 1964, they were forced to burn 15% of all the chips produced because of the insufficient supply of rail service. Accordingly, if reduction in traffic has the tendency to reduce the level of service, this must be regarded as being very serious.

Mr. Dewar suggested that, considering the fruit traffic already moving by truck to Oroville, a connection between the CP line and the Burlington Northern providing rail service to the industries in the area could make this line very profitable.

The following witness was Mr. C.J. Sewell, city clerk for the Corporation of the City of Penticton. The City opposed the abandonment of this line in view of its value to trade and commerce in the South Okanagan region. In their view, there is no doubt as to the future of the tree fruit industry and for this reason, rail service is necessary. They submitted that CP Rail should ensure that the tree fruit industry, which is vital to the economic growth of the Province of British Columbia, continue to receive the service of a much needed rail transport system.

The City of Penticton further suggested that it would be beneficial for the line to be extended from Osoyoos to Oroville, Washington, for an interchange with the Burlington Northern Railway.

Mr. Sewell referred to the increasing cost of motor vehicle fuels and to the already very crowded and busy highway system through the Okanagan Valley particularly during the summer season. He thus suggested that to allow the abandonment of this portion of the line would only tend to increase the highway traffic and congestion.

The Penticton City Council also urged that the proposed abandonment not be approved due to its potential for passenger service or rapid transit use in the Okanagan. Here again it was suggested that a connection with the Burlington Northern would be beneficial to the development of the area.

Finally, Mr. Sewell stated that the Province of British Columbia granted some right-of-way lands and certain tax concessions to the Kettle

Valley Railway pour la construction de cette ligne. Dans l'éventualité où le Comité approuverait la requête de CP, M. Sewell a demandé qu'une ordonnance soit rendue ordonnant que tous les bénéfices obtenus soient retournés à la province à la valeur marchande actuelle.

Le témoin suivant, M. A.M. Kirk, gérant de transports pour la B.C. Tree Fruits Ltd., a fait valoir qu'il était difficile pour sa compagnie d'être concurrentielle étant donné le niveau de services offerts par CP Rail. La compagnie s'est attirée une très bonne clientèle aux États-Unis, mais elle ne peut être desservie à partir du Canada par des wagons canadiens. Il a ajouté que les lignes ferroviaires ne s'étaient pas tenues au fait des changements dans le domaine du transport ferroviaire des denrées périssables contrairement aux transporteurs ferroviaires américains.

M. Kirk a exposé que quatre facteurs avaient causé la baisse du tonnage acheminé par train et contribué à rendre ce mode moins compétitif. Deux d'entre eux ne pourraient être changés par les transporteurs ferroviaires: l'ouverture du col Rogers et de la Transcanadienne, route concurrentielle. Toutefois, les deux autres sont, de l'avis de M. Kirk, directement attribuables aux mesures qu'ont prises Canadien National et Canadien Pacifique: la suppression des wagons de glace et de sel ainsi que des taux exorbitants imposés par les transporteurs canadiens comparés à ceux de leurs homologues américains.

Enfin M. Kirk a demandé qu'une étude complète soit entreprise sur tout le problème des transports en ce qui concerne l'industrie des fruits frais en Colombie-Britannique.

M. D.B. Fisher a présenté un mémoire au nom de la Chambre de commerce du district de Penticton. Se rapportant à la crise de l'énergie, il a déclaré que les expéditions ferroviaires produisaient plus de tonnes-milles de cargaisons par dollar de carburant que tout autre mode de transport. Quant au tourisme, industrie très importante de la province, il a laissé entendre que le raccordement de ladite ligne avec Burlington Northern accroîtrait le nombre de touristes américains dans la région.

M. Fisher a également mentionné une entente conclue entre la province de la Colombie-Britannique et la Kettle River Valley Railway

River Valley Railway for the construction of this line. In the event that the Committee approves the CP application, Mr. Sewell suggested that an Order be issued to the effect that all benefits received be returned to the Crown in right of the Province at current market value.

The following witness was Mr. A.M. Kirk, transportation manager for B.C. Tree Fruits Ltd. Mr. Kirk stated that it was difficult for them to be competitive considering the level of service offered by CP Rail. They have developed a very good market in the United States but it cannot be served from Canada by Canadian rail cars. He argued that rail lines had not been kept abreast of changes in the rail transportation of perishables compared to American rail carriers.

Mr. Kirk stated that there were four factors which caused a reduction in tonnage carried by rail and contributed in making rails less competitive. Two of these factors could not be changed by the rail carriers: they are the opening of the Rogers Pass and the competitive Trans Canada Highway. However, the other two factors are, in Mr. Kirk's opinion, directly attributable to the actions of Canadian National and Canadian Pacific. These are the withdrawal of ice and salt cars and the exorbitant rates charged by Canadian carriers as opposed to American carriers.

Finally Mr. Kirk requested that a complete study be made of the whole transportation problem as it relates to the fresh fruit industry in British Columbia.

Mr. D.B. Fisher presented a brief on behalf of the Penticton and District Chamber of Commerce. Referring to the energy crisis, he stated that rail shipping provided more ton/miles of shipment per fuel dollar than any other transportation mode. As tourism is a very important industry in the Province of British Columbia, he suggested that a connection of this line with the Burlington Northern would increase the flow of American tourists in the region.

Mr. Fisher also referred to an agreement entered into by the Province of British Columbia and the Kettle River Valley Railway Company

Company, le 28 février 1910, aux termes de laquelle pour certaines considérations, la compagnie ferroviaire consentait à "exploiter continuellement" ladite ligne ferroviaire. Il demande maintenant que CP Rail, le successeur désigné de cette ligne soit tenu de respecter ladite entente.

M. McLearn a répondu au dernier argument mentionné en disant que le même type d'argument avait été servi au cours de l'audience tenue au sujet de la *Esquimalt and Nanaimo Railway* et que CP Rail avait soutenu les arguments qu'il avait présentés à cette audience.

M. L. Miles, trésorier du village d'Osoyoos, a fait savoir que la municipalité ne s'opposait nullement à l'abandon de ladite ligne. Toutefois, le village aimerait que toutes les terres situées à l'intérieur de ses limites soient transférées par un acte au village d'Osoyoos.

M. Chobotar, fruticulteur de la région d'Osoyoos a affirmé qu'il était en faveur de l'abandon. Il a ajouté que les propriétaires des terres adjacentes devaient se voir accorder le premier choix pour l'achat de l'emprise abandonnée et qu'une infime proportion de la production fruitière total était acheminée par rail. Il a conclu en disant que les camions offraient un service rapide et fiable.

Le témoin suivant, M. G.A. Gough, qui a comparu à son compte, a affirmé qu'il appuyait la requête de CP Rail tout comme les gens qui avaient signé la pétition à cet effet. (La pétition a été déposée à titre de pièce). Il a également proposé que l'emprise abandonnée soit offerte aux propriétaires des terres adjacentes.

Le dernier témoin à comparaître, M.H. Thomson, directeur de la planification, district régional d'Okanagan - Similkameen, a fait connaître la position du conseil à savoir que l'abandon du tronçon de la subdivision Osoyoos entre Okanagan Falls et Osoyoos aurait des conséquences néfastes à long terme sur l'expansion agricole et industrielle de la partie sud de la vallée. Par conséquent, il a recommandé le rejet de la requête.

Le Comité a reçu deux mémoires de personnes incapables d'assister à l'audience de Penticton.

of February 28, 1910 whereby for certain considerations the Railway Company agreed to "operate continuously" the said railway line. He now asked that CP Rail which is the assigned successor to this line, be forced to respect the said agreement.

Mr. McLearn's answer to this last mentioned argument was that the same type of argument had been explored during the hearing held on the Esquimalt and Nanaimo Railway and that CP Rail stood by the arguments they presented at that hearing.

Mr. L. Miles, Treasurer of the Village of Osoyoos, stated the Municipality had no objection to the abandonment of this line. However, the Village would like to see all the land lying within its limits deeded to the Village of Osoyoos.

Mr. Chobotar, a fruit grower in the Osoyoos area stated that he was in favour of the abandonment. He added that adjacent landowners should be given first option to purchased the abandoned right-of-way. He stated that very little of the total fruit production was being shipped by rail, and concluded by saying that trucks offered fast and dependable service.

The next witness was Mr. G.A. Gough who appeared for himself. He stated that he supported CP Rail's application as did the people who had signed a petition to this effect. (The petition was filed as an exhibit.) He also suggested that the abandoned right-of-way be offered to the adjacent landowners.

The last witness was Mr. H. Thomson, Planning Director, Regional District of Okanagan - Similkameen. The Board's position is that the abandonment of the Osoyoos Subdivision rail line from Okanagan Falls to Osoyoos would have a long term detrimental effect on agriculture and industrial development in the southern part of the valley. Accordingly, he recommended that the application be rejected.

The Committee received two briefs from persons unable to attend the hearing in Penticton.

L'honorable James J. Hewitt, ministre de l'Agriculture a envoyé le premier mémoire. M. Hewitt ne s'opposait pas à la requête de CP Rail, mais il a toutefois demandé que le tronçon de l'emprise acheté par CP Rail au moyen de subventions de la Couronne revienne à la province. À son avis, le gouvernement provincial serait alors en mesure d'étudier la possibilité de prévoir un corridor de transport supplémentaire pour l'acheminement du trafic.

Le dernier mémoire, envoyé par M. John Hillian, président de la *Society for Pollution and Environmental Control* traite de la requête en abandon de la subdivision Carmi passant entre Midway (C.-B.) et Penticton. Aussi, ce document ne peut être considéré dans le présent rapport.

Comme il a été mentionné dans le résumé des constatations, on s'est reporté aux subventions de la couronne et à l'engagement pris par *Kettle River Valley Railway Company* de

(Traduction)

> donner une garantie satisfaisant le gouvernement de la province de la Colombie-Britannique aux termes de laquelle, après la construction, lesdites lignes seraient exploitées continuellement, et sur toute leur longueur.

Cet engagement a été ratifié par l'assemblée législative de la Colombie-Britannique sous S.B.C. 1910, chap., 26, S. 1 et prévoyait en outre que les dispositions de l'entente "doivent être interprétées comme si elles avaient été expressément édictées dans la loi et qu'elles faisaient partie intégrante de ladite loi".

Canadien Pacifique Limitée (successeur en titre de Kettle River Valley Railway Company) a déposé une requête en abandon en vertu des articles 253 et suivants de la *Loi sur les chemins de fer*. Avant de déterminer s'il y a lieu d'agréer les requêtes présentées en vertu dudit article, la Commission doit considérer les critères établis par le gouvernement lesquels sont énoncés au paragraphe 3 de l'article 254 de la *Loi sur les chemins de fer*.

La Chambre de commerce de Penticton a fait savoir que Canadien Pacifique, successeur de Kettle River Valley Railway Company, était liée par un engagement ratifié par l'assemblée légis-

The first brief was sent by the Honourable James J. Hewitt, Minister of Agriculture. Mr. Hewitt did not oppose CP Rail's application. However, he asked that that portion of the right-of-way which was acquired by CP Rail through Crown grants revert to the Crown in right of the Province. In Mr. Hewitt's opinion, the provincial government would then be in a position to consider an additional transportation corridor for the movement of traffic.

The last brief received was prepared by Mr. John Hillian, Chairman of the Society for Pollution and Environmental Control. This brief is concerned with the application to abandon the Carmi Subdivision running from Midway, B.C. to Penticton. Accordingly, it can not be considered in this report.

As mentioned in the summary of evidence, reference was made to Crown grants and to an undertaking by the Kettle River Valley Railway Company to

> give a bond satisfactory to the Government of the province of British Columbia that, following the construction, the said lines will be operated continuously, and throughout the whole length thereof.

This undertaking has been ratified by the Legislative Assembly of the Province of British Columbia by S.B.C. 1910, chap. 26, S. 1 which further provided that the provisions of the Agreement "are to be taken as if they had been expressly enacted hereby and formed an integral part of this Act."

The application to abandon operations was made by Canadian Pacific Limited (successor in title to the Kettle River Valley Railway Company) pursuant to Section 253 et seq. of the *Railway Act*. In deciding as to whether applications made under Section 253 should be granted or not, the Commission must consider the criteria established by Parliament and set out in Section 254(3) of the *Railway Act*.

The Penticton Chamber of Commerce argued that Canadian Pacific, as successor to the Kettle River Valley Railway Company was bound by the undertaking as ratified by the

lative de la Colombie-Britannique. Le corollaire à cette promesse est que la Commission se trouve dépourvue des pouvoirs d'entrendre ou d'agréer la présente requête.

Cet argument ne tient que si les dispositions applicables de la *Loi sur les chemins de fer* ont été modifiées soit expressément ou par interprétation nécessaire. La question que l'on doit trancher est de savoir si le chapitre 26, S.B.C. 1910, a modifié la *Loi sur les chemins de fer*. Cela ne pourrait avoir été fait que par loi spéciale du Parlement, en vertu de l'article 4 de la *Loi sur les chemins de fer*.

La construction de la ligne actuellement à l'étude a été autorisée par les lois suivantes du Parlement: (1911) 1-2 Geo. V. chap. 101, (1913) 3-4 Geo. V, chap.140, (1915) 5 Geo. V, chap. 46, et (1918) 8-9 Geo. V, chap. 54. Rien dans lesdites lois ne prévoit la modification des articles d'abandon de la *Loi sur les chemins de fer*.

Comme il a été mentionné auparavant, M. McLearn a déclaré que sur cette question particulière, Canadien Pacifique s'en tenait aux arguments qu'il a présentés à l'audience au sujet de la Esquimalt and Nanaimo Railway (E&N Railway).

Au premier abord, les deux cas semblent similaires, mais ils sont tout à fait distincts. La E. & N. Railway était une compagnie ferroviaire provinciale déclarée à l'avantage général du Canada. Dans le cas présent, la Kettle River Valley Railway Company est incorporée fédéralement.

La promesse d'exploitation d'une ligne continuelle de chemin de fer dans l'affaire de la E. & N. était contenue dans l'appendice d'une loi fédérale. Dans le cas présent, il s'agit d'une promesse similaire mais annexée à une loi provin ciale. Dans le dernier cas, on s'interrogeait quant à la mesure dans laquelle la loi fédérale et son appendice modifiaient les articles d'abandon de la *Loi sur les chemins de fer*. Dans le cas qui nous occupe, la question ne peut se poser étant donné que nos parlons de statuts provinciaux. Les lois de l'assemblée législative de la Colombie-Britannique ne ratifient que les ententes conclues entre les compagnies ferroviaires et la province. Il est certain que ces statuts ne peuvent prévoir des modifications quelconques à la *Loi sur les chemins de fer*. Du point

Legislative Assembly of the Province of British Columbia. The corollary to such an argument is that the Commission is without jurisdiction to hear or grant the present application.

This argument can only be valid if the applicable provisions of the *Railway Act* have been modified either expressly or by necessary intendment. The question that must therefore be answered is whether Chapter 26, S.B.C. 1910 has modified the *Railway Act*. This could only have been done by *Special Act* of Parliament pursuant to Section 4 of the *Railway Act*.

The construction of the line now under consideration was authorized by the following Acts of Parliament: (1911) 1-2 Geo. V, chap. 101, (1913) 3-4 Geo. V, chap. 140, (1915) 5 Geo. V, chap. 46, and (1918) 8-9 Geo. V, chap. 54. There is nothing in the said acts that purports to modify the abandonment sections of the *Railway Act*.

As mentioned earlier, Mr. McLearn stated that on this particular issue, Canadian Pacific stood by their arguments presented at the hearing on the Esquimalt and Nanaimo Railway (E.&N. Railway).

Although both cases appear similar on the surface they are clearly distinguishable. The E.&N. Railway was a provincial railway which had been declared for the general advantage of Canada. In the present case, the Kettle River Valley Railway Company was federally incorporated.

The undertaking for the "working of a continuous line of railway" in the E.&N. case was contained in an Appendix to a federal statute. In the present case, the similar undertaking is appended in a provincial statute. In the former case the question was raised as to what extent the federal statute and its Appendix modified the abandonment sections of the *Railway Act*. In the present case the question can not arise as we are dealing with provincial statutes. The Acts of the Legislative Assembly of the Province of British Columbia only ratify agreements entered into by the railway company and the Crown in right of the Province. It is clear that these can not purport to modify in any way the *Railway Act*. From the Canadian Transport Commission's viewpoint, the agree-

de vue de la Commission canadienne des transports, l'entente est tout simplement un contrat entre deux parties lequel ne peut en lui-même modifier la Loi. Pour ces raisons, je rejette cet argument.

Aprés étude des preuves présentées et des témoignages déposés conformément aux dispositions prévues au paragraphe 3 de l'article 254 de la *Loi sur les chemins de fer*, j'estime que l'abondon de la ligne à l'étude n'aurait aucune conséquence économique néfaste sur les collectivités et les régions desservies du point de vue des autres installations de transport.

L'abandon dudit tronçon de l'embranchement n'aurait aucune conséquence sur les autres lignes ou transporteurs. Le trafic sur cette ligne a baissé de façon constante depuis 1970. Comme le montre l' "Appendice D", 72 wagons complets ont été acheminés en 1976. Les statistiques préliminaires de trafic révèlent que moins de 15 wagons complets ont été transportés en 1977. Il ne semble pas y avoir de transformation de l'exploitation prévue qui puisse justifier le maintien du tronçon de la subdivision Osoyoos. Aucun raccordement ne serait possible étant donné l'absence de lignes ferroviaires dans les environs. On a suggéré qu'un raccordement avec les voies de la Burlington Northern à Oroville (Washington) serait profitable. Cette suggestion, toutefois, n'est pas de la compétence de la Commission.

Compte tenu de ce qui précède, je recommande au Comité des transports par chemin de fer d'agréer la requête.

ment is simply a contract between two parties which can not, in itself, alter the law. For these reasons, I would reject this argument.

Having considered the evidence heard and the submissions filed in accordance with the matters set out in Section 254(3) of the *Railway Act*, it is my opinion that the abandonment of the line under consideration would have no adverse economic effects on the communities and areas served in view of the alternative transportation facilities.

Abandonment of this portion of the branch line would have no effect on other lines or carriers. Traffic over this line has been declining steadily since 1970. As shown in "Appendix D", 72 carloads were handled in 1976. Preliminary traffic figures show that there have been less than 15 carloads in 1977. There would not appear to be any operational changes which could be implemented to make it feasible to retain this portion of the Osoyoos Subdivision as an operating line. There are no other rail lines in the vicinity which would make an interconnection feasible. It has been suggested that a connection with the Burlington Northern at Oroville, Washington, would be beneficial. This suggestion, however, is beyond the Commission's jurisdiction.

In view of the foregoing, it is my recommendation to the Railway Transport Committee that this application be granted.

APPENDICE "A"

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR CHEMIN DE FER

Le 6 décembre 1977
Ottawa (Ontario)

Relatif à l'article 253 de la *Loi sur les chemins de fer*; et

Relatif à la requête de Canadien Pacifique Limitée en abandon de l'exploitation de l'embranchement Osoyoos du point milliaire 11.0 au point milliaire 36.4.

Dossier n° 39309.153

Avis est donné que le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports tiendra une audience publique conçernant la requête susvisée à l'heure et à l'endroit indiqués ci-dessous.

Ouverture	Endroit	Salle d'audience
14 décembre 1977 10 h. de l'avant-midi (heure locale)	Penticton Colombie-Britannique	Blossom Room Penticton Inn 33 rue Martin Penticton C.B.

Un exposé de l' "État des pertes réelles" sera disponible à l'audience.

APPENDIX "A"

RAILWAY TRANSPORT COMMITTEE

December 6, 1977
Ottawa, Ontario

In the matter of Section 253 of the *Railway Act*; and

In the matter of the application of Canadian Pacific Limited to abandon the operation of the Osoyoos Subdivision from mileage 11.0 to mileage 36.4

File No. 39309.153

Take notice that the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission will hold a public hearing in connection with the aforesaid matter, at the following time and place:

Commencing	Location	Hearing Room Address
December 14, 1977 10:00 A.M. (local time)	Penticton British Columbia	Blossom Room Penticton Inn 333 Martin Street Penticton, B.C.

A statement of "actual loss" will be made available at the hearing.

APPENDICE "B"
ÉTAT DES "PERTES REELLES"

Chemin de fer : Canadien Pacifique
Subdivision : Osoyoos
Entre : Okanagan Falls et Osoyoos
Points milliaires : 11.0 et 36.4

	1974			1975			1976		
	Montants soumis par la compagnie	Montants écartés par le Comité des transports par chemin de fer	Montants arrêtés par le Comité des transports par chemin de fer	Montants soumis par la compagnie	Montants écartés par le Comité des transports par chemin de fer	Montants arrêtés par le Comité des transports par chemin de fer	Montants soumis par la compagnie	Montants écartés par le Comité des transports par chemin de fer	Montants arrêtés par le Comité des transports par chemin de fer
	$	$	$	$	$	$	$	$	$
Frais de Catégorie I:									
Salaire du personnel roulant (sur la ligne)	24,146		24,146	17,696		17,696	8,587		8,587
Carburant (sur la ligne)	3,321		3,321	2,667		2,667	1,689		1,689
Taxes foncières (sur la ligne)	8,859		8,859	11,017		11,017	10,800		10,800
Entretien de voie (sur la ligne)	11,945		11,945	17,075		17,075	18,260		18,260
Amortissement de voie (sur la ligne)	23,046		23,046	22,639		22,639	22,611		22,611
Location de materiel	20,485		20,485	6,578		6,578	188		188
Total I	91,602		91,602	77,672		77,672	62,135		62,135
Frais de Categorie II:									
Entretien et amortissement									
locomotives et wagons	81,558		81,558	56,154		56,154	30,579		30,579
voies (hors reseau)	20,316		20,316	12,238		12,238	6,515		6,515
Exploitation, entretien et amortissement dispatching et signaux	10,318		10,318	6,378		6,378	4,032		4 032
Autres depenses des trains nettoyage, frais de service, lubrification, etc.	89,300		89,300	64,095		64,095	47,576		47,576
Frais généraux de transport fourniture de gare de triage, de trains et de locomotives, protection de passage à niveau, dépenses de fret	26,961		26,961	17,921		17,921	11,035		11,035
Carburant (hors réseau)	27,723		27,723	19,080		19,080	10 097		10 097
Salaire du personnel roulant (hors réseau)	30,542		30,542	19,224		19,224	10 043		10 043
Salaire des employés des gares et dépenses (hors réseau)	5,925		5,925	3,345		3,345	1,125		1,125
Total II	292,843		292,843	198,435		198,435	121,002		121,002
Frais de Categorie III:									
Entretien et amortissement batiments, stations génératrices et équipement de travail	6,143		6,143	4,640		4,640	3.158		3 158
Exploitation, entretien et amortissement communications	2,775		2,775	2,450	462 (d)	1,988	1,737	248 (d)	1,489
Trafic fret	5,789		5,789	4,235		4,235	1,527		1,527
Administration en général	13,198		13,198	14,312	4,341 (d)	9,971	8,791	2,347 (d)	6,444
Pensions et assurance-chômage	29,417	165 (a)	29,252	24,982	729 (a)	24,253	17,651	594 (a)	17,057
Taxes, assurances et service de la compagnie	12,519	30 (a)	12,489	9,653	202 (a&d)	9,451	6,574	135 (a&d)	6,619
Surintendance	26,444		26,444	21,878		21,878	14,559		14,559
Coût détablissement des frais	1,742	1,742 (b)		2,187	2,187 (b)		2,363	2,363 (b)	
Total III	98,027	1,937	96,090	84,337	7,921	76,416	56,540	5,687	50,853
Catégorie IV Coût du capital:									
Locomotives et wagons	28,546		28,546	21,931		21,931	12,186		12,186
Installation de voies	64,300	17,459 (c)	46,841	46,813	18,483 (c)	28,330	41,986	24,014 (c)	17,972
Gares, ateliers, signaux, stations generatrices, machines et équipement de travail	4,438		4,438	3,425	27 (d)	3,398	2,014	8 (d)	2,006
Service de la compagnie	775	3 (a)	772	654	11 (a&d)	643	455	9 (a&d)	446
Total IV	98,059	17,462	80,597	72,823	18,521	54,302	56,641	24,031	32,610
TOTAL DES FRAIS	580,331	19,399	560,932	433,267	26,442	406,825	296,318	29,718	266,600
RECETTES	452,034		452,034	343,060		343,060	220,694		220,694
"PERTES REELLES"	128,297	19,399	108,898	90,207	26,442	63,765	75,624	29,718	45,906

Voir renvois à la page suivante.

APPENDIX "B"
STATEMENT OF "ACTUAL LOSS"

Railway : Canadian Pacific
Subdivision : Osoyoos
Between : Okanagan Falls and Osoyoos
Mileage : 11.0 and 36.4

	1974			1975			1976		
		Railway Transport Committee			Railway Transport Committee			Railway Transport Committee	
	Company Submission	Disallowances	Determination	Company Submission	Disallowances	Determination	Company Submission	Disallowances	Determination
	$	$	$	$	$	$	$	$	$
Category I Costs:									
Train Crew Wages (on-line)	24,146		24,146	17,696		17,696	8,587		8,587
Fuel (on-line)	3,321		3,321	2,667		2,667	1,689		1,689
Property Taxes (on-line)	8,859		8,859	11,017		11,017	10,800		10,800
Roadway Maintenance (on-line)	11,945		11,945	17,075		17,075	18,260		18,260
Roadway Depreciation (on-line)	23,046		23,046	22,639		22,639	22,611		22,611
Equipment Rental	20,485		20,485	6,578		6,578	188		188
Total I	91,802		91,802	77,672		77,672	62,135		62,135
Category II Costs: Maintenance & Depreciation									
Locomotives & Freight Cars	81,558		81,558	56,154		56,154	30,579		30,579
Roadway (off line)	20,316		20,316	12,238		12,238	6,515		6,515
Operation, Maintenance & Depreciation Dispatching & Signals	10,318		10,318	6,378		6,378	4,032		4,032
Train Other Expenses Cleaning, Servicing, Lubrication, etc.	89,300		89,300	64,095		64,095	47,576		47,576
General Transportation Expenses Yard, train & locomotive supplies, crossing protection, freight claims	26,961		26,961	17,921		17,921	11,035		11,035
Fuel (off-line)	27,723		27,723	19,080		19,080	10,097		10,097
Train Crew Wages (off-line)	30,542		30,542	19,224		19,224	10,043		10,043
Station Employees & Expenses (off-line)	5,925		5,925	3,345		3,345	1,125		1,125
Total II	292,843		292,843	198,435		198,435	121,002		121,002
Category I Costs: Maintenance & Depreciation									
Buildings, Power Plant & Work Equipment	6,143		6,143	4,640		4,640	3,158		3,158
Operation, Maintenance & Depreciation Communications	2,775		2,775	2,450	462 (d)	1,988	1,737	248 (d)	1,489
Traffic - Freight	5,789		5,789	4,235		4,235	1,527		1,527
General Administration	13,198		13,198	14,312	4,341 (d)	9,971	8,791	2,347 (d)	6,444
Pensions & Unemployment Insurance	29,417	165 (e)	29,252	24,982	729 (a)	24,253	17,651	594 (a)	17,057
Taxes, Insurance, On Company Service	12,519	30 (a)	12,489	9,653	202 (a)(d)	9,451	6,574	135 (a)(d)	6,619
Superintendence	26,444		26,444	21,878		21,878	14,559		14,559
Cost of Costing	1,742	1,142 (b)		2,187	2,187 (b)		2,363	2,363 (b)	
Total III	98,027	1,337	96,090	84,337	7,921	76,416	56,540	5,687	50,853
Category IV Cost of Capital:									
Locomotives & Freight Cars	28,546		28,546	21,931		21,931	12,186		12,186
Road Property	64,300	17,459 (c)	46,841	46,813	18,483 (c)	28,330	41,986	24,014 (c)	17,972
Stations, Shops, Signals Power Plant, Machinery & Work Equipment	4,438		4,438	3,425	27 (d)	3,398	2,014	8 (d)	2,006
On Company Service	775	3 (a)	772	654	11 (a)(d)	643	455	9 (a)(d)	446
Total IV	98,059	17,462	80,597	72,823	18,521	54,302	56,641	24,031	32,610
TOTAL COSTS	580,331	19,399	560,932	433,267	26,442	406,825	296,318	29,718	266,600
REVENUES	452,034		452,034	343,060		343,060	220,694		220,694
"ACTUAL LOSS"	128,297	19,399	108,898	90,207	26,442	63,765	75,624	29,718	45,906

For footnotes see following page.

APPENDICE "B"

RENVOIS DE:

L'ÉTAT DES "PERTES RÉELLES"

Chemin de fer: Canadien Pacifique
Subdivision: Osoyoos
Entre: Okanagan Falls et Osoyoos
Points milliaires: 11.0 et 36.4

1974 1975 1976

Les lettres figurant entre parenthèses après les chiffres de la colonne des frais rejetés de l'état des pertes réelles indiquent que ces rejets sont fondés sur une ou plusieurs des raisons exposées ci-après:

(a) Il existe des cas où les frais sont exprimés en pourcentage d'autres frais, et lorsque le Comité a rejeté partiellement ces autres frais, il s'ensuit que les frais exprimés en pourcentage doivent être réduits dans la même proportion.

(b) Le Comité est d'avis que ces frais ne sont pas évitables dans le cas de l'abandon de la ligne. Les montants soumis ont donc été rejetés.

(c) Ces rejets découlent de redressements apportés aux divers facteurs qui pris ensemble déterminent la valeur de récupération utilisée comme base dans le calcul du coût du capital.

(d) Le Comité a réduit, au maximum permis, les facteurs de variation des coûts unitaires.

APPENDIX "B"

FOOTNOTES TO:

STATEMENT OF "ACTUAL LOSS"

Railway: Canadian Pacific
Subdivision: Osoyoos
Between: Okanagan Falls and Osoyoos
Mileages: 11.0 and 36.4

1974 1975 1976

The letters appearing in brackets after the figures in the disallowance column in the Statement of "Actual Loss" indicate that such disallowances are based on one or more of the following reasons:

(a) There are instances in which costs are expressed as ratios of other costs, and whenever the Committee has made disallowances in such other costs, consequential reductions are necessarily made to the costs expressed as ratios.

(b) The Committee is of the opinion that these costs are not avoidable with the abandonment of this line, therefore disallowances have been made accordingly.

(c) These disallowances stem from adjustments to the various factors which together determine the salvage value which is used as the basis for calculating cost of capital.

(d) The Committee has reduced variability factors as contained in the unit costs to the maximum allowable.

APPENDICE "D"

Relevé du trafic
(en wagons complets)

	Oliver (p.m. 22.7)		Haynes (p.m. 26.1)		Osoyoos (p.m. 36.1)		TOTAL
	Reçus	Exp.	Reçus	Exp.	Reçus	Exp.	
1970	145	372	1	152	170	622	1,462
1971	88	392	-	107	131	370	1,088
1972	73	274	-	57	138	238	780
1973	49	122	-	35	100	185	491
1974	55	94	-	27	95	104	375
1975	10	59	-	8	61	61	199
1976	4	40	-	3	-	25	72

APPENDIX "D"

Traffic Summary
(in carloads)

	Oliver (mile 22.7)		Haynes (mile 26.1)		Osoyoos (mile 36.1)		TOTAL
	In	Out	In	Out	In	Out	
1970	145	372	1	152	170	622	1,462
1971	88	392	-	107	131	370	1,088
1972	73	274	-	57	138	238	780
1973	49	122	-	35	100	185	491
1974	55	94	-	27	95	104	375
1975	10	59	-	8	61	61	199
1976	4	40	-	3	-	25	72

Relative à une requête en vue de la construction d'un passage de ferme à Baker Brook (Nouveau-Brunswick), au point milliaire 13.99 de la subdivision Monk des Chemins de fer Nationaux du Canada, conformément à l'article 213 de la Loi sur les chemins de fer

Répertorié: Re C.N. (passage de ferme)

Comité des transports par chemin de fer: Y. Dubé (président) et M. Armstrong.

Décision rendue: le 19 décembre 1978
Dossier no: 27401.87

Transport par chemin de fer - Passage de ferme - Division des terres par la route et la voie ferrée - Droit d'accès des fermiers.

Requête en vertu de l'article 213 de la Loi sur les chemins de fer *en vue de la construction d'un passage permettant d'accéder aux terres divisées premièrement par la route et subséquemment par la voie ferrée de l'intimée. Il ne restait qu'un seul passage privé suite au détournement de la route et à la fermeture des autres passages privés. Ledit passage était considéré dangereux. Les requérants ont déclaré que la requête pourrait également être étudiée aux termes de l'article 212 de la Loi. Les intimés ont soutenu le contraire, faisant valoir que la construction de la voie ferrée n'avait pas vraiment divisé les terres, la route l'ayant déjà fait.*

Décision: *L'article 58 de la* Loi nationale sur les transports *confère au Comité le pouvoir de prendre connaissance d'une requête visant la construction d'un passage de ferme en vertu de l'article 212 de la* Loi sur les chemins de fer *même si celle-ci fut déposée en vertu de l'article 213. La division des terres par la route n'empêchait pas les fermiers d'accéder à l'autre partie de leur propriété. La division est effectivement attribuable à la construction de la voie ferrée puisqu'une partie des terres est entièrement inaccessible étant donné qu'il est strictement interdit de traverser l'emprise d'une voie ferrée ailleurs qu'aux passages autorisés. Les articles 212 et 213 de la* Loi sur les chemins de fer *dispensent les fermiers en cause de cette interdiction et leurs accordent le droit d'accéder aux terres situées de l'autre côté de l'emprise. La division des terres attribuable à la construction d'une route n'annule donc pas les droits dont jouissent les fermiers en vertu de l'article 212 de la loi. Le Comité agrée une partie de la requête et accorde, pour des motifs de sécurité, un seul passage.*

In the matter of an application for a farm crossing in Baker Brook, in the Province of New Brunswick, mileage 13.99, Monk Subdivision, Canadian National Railways, pursuant to Section 213 of the Railway Act.

Indexed as: Re C.N.R (farm crossing)

Railway Transport Committee: Y. Dubé (Chairman) and M. Armstrong.

Decision released: December 19, 1978
File No. 27401.87

Railway Transport - Farm crossing - Severance of land by both highway and railway - Landowner's right of access.

This was an application pursuant to s. 213 of the Railway Act *for the construction of a private crossing to service lands first severed by a highway and later, by the respondents' railway. Diversion of the highway and closure of private crossings had left only one such crossing which was deemed unsafe. Applicants submitted that the application also qualified under s. 212 of the Act. Respondents argued to the contrary and that the railway did not actually sever the land since the highway right-of-way had already done so.*

Held: *Section 58 of the* National Transportation Act *enables the Committee to deal with an application for a farm crossing under s. 212 of the* Railway Act *although the application was originally made under Section 213. Severance by the highway did not limit the landowners' right of access. It is severance by the railway which made the lands inaccessible since it is strictly forbidden to cross a railway right-of-way at other places than recognized crossings. Sections 212 and 213 of the* Railway Act *are means to relieve affected landowners from such situations and to grant access to severed lands. Severance by a highway does not extinguish the landowner's right under s. 212 of the Act. The Committee granted only part of the Application and for security reasons, agreed to one farm crossing.*

Jurisprudence citée

Ordonnance de la Commission des transports du Canada n° 58091, datée le 13 octobre 1939.

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 58; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R- 2, art. 212, 213 et 215.

Comparutions

J. Patenaude, pour la Commission; J.C. Angers pour les requérants; T.W. Toward et T.D. Bekhor pour les Chemins de fer Nationaux du Canada; J.J. Keith McCormick pour le Ministère des Transports du Nouveau-Brunswick.

DÉCISION

Audience tenue à Edmundston (Nouveau-Brunswick), le 7 septembre 1978.

Les 6 et 7 septembre 1978, le Comité des transports par chemin de fer tenait une audience à Edmunston relativement à une requête en vue de la construction d'un passage de ferme à Baker Brooke, au point milliaire 13.99 de la subdivision Monk des Chemins de fer Nationaux du Canada. La requête a été déposée en vertu de l'article 213 de la *Loi sur les chemins de fer* au nom de MM. Patrice Pinette, Iréné Thibault, Maurice Marquis et de Mme Anita Cyr.

Selon les preuves et témoignages présentés par l'avocat des requérants, il a été déterminé que la voie ferrée, construite en 1910, traverse au moins trois fermes (Mme Cyr n'a pas témoigné), laissant à chacune d'entre elles une bande de terrain de l'autre côté de la voie ferrée.

Un passage à niveau a été construit au point milliaire 13.99, c'est-à-dire au croisement de la route provinciale n° 20 à l'époque, sur la ferme de M. Thibault. Il semble également que le CN ait accordé des passages privés à chacun des autres fermiers pour qu'ils puissent accéder au terrain situé de l'autre côté de la voie.

En 1939, la Commission des transports du Canada délivrait l'*ordonnance n° 58091*, autorisant le ministère des Travaux publics du Nouveau-Brunswick à détourner la route n° 20

Cases referred to

Board of Transport Commissioners Order No. 58091, dated October 13, 1939.

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 58; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 212, 213 and 215.

Appearances

J. Patenaude, Commission Counsel; J.C. Angers for the Applicants; T.W. Toward, T.D. Bekhor for Canadian National Railways; J.J. Keith McCormick for the New Brunswick Department of Transportation.

DECISION

Held in Edmundston, New Brunswick, September 7, 1978.

On September 6 and 7, 1978, the Railway Transport Committee held a hearing in Edmundston on an application for a farm crossing in Baker Brook at mileage 13.99 of the Canadian National Railways' Monk Subdivision. The application was made pursuant to Section 213 of the *Railway Act* on behalf of Messrs. Patrice Pinette, Iréné Thibault, Maurice Marquis and Mrs. Anita Cyr.

Through the evidence led by Counsel for the applicants, it was established that at least three farms (Mrs. Cyr did not testify) had been severed by the construction of the railway in 1910, leaving each farm with a parcel of land on the other side of the railway.

A public crossing was constructed at mileage 13.99 where the line crossed the Provincial Highway No. 20 on Mr. Thibault's farm. It also appeared that private crossings had been granted by Canadian National to each of the other farm owners in order to provide them with access to that parcel of land lying on the opposite side of the railway.

In 1939, the Board of Transport Commissioners for Canada issued *Order No. 58091* authorizing the Department of Public Works for New Brunswick to divert Highway No. 20 in

de manière que le passage à niveau susmentionné devienne inutile. Dans la même ordonnance, la Commission ordonnait de fermer ledit passage dans les limites de l'emprise de la voie ferrée. Un témoin du CN, M. Slack, a déclaré que le passage avait été fermé au public le 23 mai 1940, mais que M. Thibault pouvait s'en servir comme passage de ferme. Il semble que des barrières et des clôtures aient été posées.

D'après les témoignages et preuves présentés par l'avocat du CN, la compagnie a jugé bon, en 1946, de poser un panneau sur lequel était inscrit: "Les personnes qui utilisent ce passage le font à leur risques et périls", après s'être rendu compte que le grand public l'utilisait.

En 1971, la compagnie ferroviaire décidait de fermer le passage de ferme après qu'on lui ait signalé que des véhicules publics y passaient et qu'à plusieurs reprises, il y avait eu risque d'accident.

En outre, il convient de noter que les différents passages de ferme installés immédiatement après la construction de la voie ferrée en 1910 ont par la suite été graduellement enlevés. Il a été déterminé qu'en 1968, tous les passages de ferme avaient été enlevés, sauf celui de M. St-Germain.

La requête a été déposée en vertu de l'article 213 de la *Loi sur les chemins de fer*. Au cours de l'audience toutefois, l'avocat des requérants a déclaré que la requête pourrait également être étudiée aux termes de l'article 212 de ladite loi, ajoutant que le Comité ne devrait pas se restreindre aux dispositions de l'article 213 dans l'examen de ce cas.

Après étude de tous les témoignages et preuves présentés, nous en sommes venus à la conclusion que les requérants ont droit à un passage de ferme, conformément à l'article 212 de ladite loi. Bien qu'à l'origine, la requête ait été déposée en vertu de l'article 213, l'article 58 de la *Loi nationale sur les transports* confère largement au Comité le pouvoir voulu pour étudier la présente requête aux termes de l'article 212.

L'avocat des Chemins de fer Nationaux du Canada a fait valoir que l'article 212 ne devrait pas s'appliquer dans ce cas puisque la construc-

such a way as to render the public crossing at mileage 13.99 unnecessary. By the same Order, the Board ordered the said crossing to be closed within the limits of the railway right of way. Canadian National established through its witness, Mr. Slack, that this crossing was actually closed to the public on May 23, 1940. The crossing was maintained however as a farm crossing for Mr. Thibault. It appears that fences were erected and gates were installed.

According to the evidence led by Counsel for Canadian National, the railway company erected a sign in 1946 stating "Persons using this crossing do so at their own risk". It was believed necessary to erect this sign when it was realized that members of the public were using this farm crossing.

In 1971, the railway company decided to close the farm crossing after it had been reported that public vehicles were using this crossing and that there had been "near misses" on several occasions.

It should also be noted that the various farm crossings that had been installed immediately after the construction of the railway in 1910 were gradually removed. It was established that in 1968 all the farm crossings had been removed except the one on Mr. St-Germain's farm.

The application was brought under Section 213 of the *Railway Act*. However, during the course of the proceedings, counsel for the applicants stated that the application would also qualify under Section 212 of the *Railway Act* and he added that the Committee's consideration of the application should not be limited to the provisions of Section 213.

We have considered all the evidence presented at the hearing and we have reached the conclusion that the applicants are entitled to a farm crossing under the provisions of Section 212 of the *Railway Act*. Although the application was originally made under Section 213 of the *Railway Act*, Section 58 of the *National Transportation Act* confers ample authority for the Committee to deal with the application under Section 212.

Counsel for Canadian National Railways argued that Section 212 of the *Railway Act* should not apply in the case at hand. He submit-

tion de la voie ferrée n'avait pas vraiment divisé les terres, la route l'ayant déjà fait. En effet, cette route a été construite avant la voie ferrée et traverse les fermes en cause, laissant une bande de terrain de l'autre côté de l'emprise. Compte tenu de ce fait, on peut se demander si la construction d'une route à cet endroit précis n'annule pas de fait les droits accordés en vertu de l'article 212.

Nous sommes d'avis que pour répondre à cette question, il faut considérer l'accès des fermiers en cause à l'autre partie de leur terre et non la division *en soi*. Dans le cas présent, la route traverse de fait les terres en cause, mais n'empêche pas les fermiers d'accéder à l'autre partie de leur propriété. En effet, tous peuvent utiliser cette route et la traverser en quelque endroit que ce soit.

La situation est différente lorsque cette division est attribuable à la construction d'une voie ferrée. Dans ce cas, la partie du terrain de l'autre côté de la voie ferrée est entièrement inaccessible puisqu'il est strictement interdit de traverser l'emprise d'une voie ferrée ailleurs qu'aux passages autorisés. Les articles 212 et 213 de la *Loi sur les chemins de fer* dispensent les fermiers en cause de cette interdiction et leur accordent le droit d'accéder aux terres situées de l'autre côté de l'emprise. Pour ces raisons, le Comité a conclu que dans le cas qui nous occupe, la division des terres attribuable à la construction de la route n'annule pas les droits dont jouissent les fermiers en vertu de l'article 212 de ladite Loi.

L'avocat des Chemins de fer Nationaux du Canada a présenté un grand nombre de témoignages et de preuves concernant le danger d'avoir plusieurs passages de ferme dans les mêmes environs. Attentif à la question de la sécurité, le Comité déclare pertinentes la plupart des preuves présentées. Afin de trouver un moyen de diminuer tout danger possible, on a demandé à l'avocat de la Commission de communiquer avec l'avocat des requérants pour savoir si ces derniers étaient disposés à accepter un seul passage qui leur serait réservé. En réponse, l'avocat des requérants a déposé un projet d'entente signé par les quatre requérants stipulant que si le Comité accordait un passage à un seul des quatre requérants, celui-ci s'engageait à le partager avec les trois autres par-

ted that the construction of the railway did not actually sever the lands across which it was carried since the highway right-of-way had already severed these lands. It is a fact that the highway had already been carried across the farms in question leaving a parcel of land on either side of the right-of-way. In view of this fact, the question may be asked as to whether the construction of a highway at this particular location did not in fact extinguish the rights that are granted under Section 212.

We are of the opinion that the criteria to be used in order to determine this question is the landowners' access to the other part of their land and not the severance *per se*. In the case at hand, the construction of the highway may in fact have severed the lands in question but it did not limit the landowners' access to the severed part. Everyone has access to the highway and may cross it at any point.

The situation is different when severance is due to the construction of a railway. In such cases, the severed part of the land is totally inaccessible since it is strictly forbidden to cross a railway right-of-way at places other than recognized crossings. Sections 212 and 213 of the *Railway Act* are means to relieve affected landowners from such situations and to grant them access to that part of their land lying on the opposite side of the railway right-of-way. For these reasons, the Committee concluded that in the case at hand, the severance of the lands caused by the construction of the highway does not extinguish the landowners' rights under Section 212 of the *Railway Act*.

Counsel for Canadian National Railways led much evidence dealing with the dangerous features of having many farm crossings in the same vicinity. The Committee, being mindful of the safety features of farm crossing questions, accepts that much of this evidence is relevant in this particular location. In an effort to find a way to minimize the potential risk, Commission counsel was asked to contact counsel for the applicants to find out whether the applicants were prepared to accept one crossing for their exclusive use. In answer, counsel for the applicants submitted a draft contract signed by the four applicants stating that should the Committee grant a farm crossing to only one of the four applicants, this particular applicant undertook to share the farm crossing with the other three

ties. Les requérants se sont également engagés à faire enregistrer l'acte pour que leurs successeurs, héritiers et ayants droit respectent le droit de chacune des parties d'utiliser le passage. Une copie de cet accord est présentée à l'annexe I.

De la même manière, l'avocat de la Commission a communiqué avec l'avocat du ministère des Transports du Nouveau-Brunswick et lui a demandé si son client était disposé à poser des écriteaux dans les limites de son emprise, indiquant que cette route est une voie sans issue. L'avocat du ministère a répondu que son client était prêt à prendre une telle mesure.

En conséquence, le Comité a déterminé d'agréer une partie de la requête uniquement en vertu de l'article 58 de la *Loi nationale sur les transports*.

Les Chemins de fer Nationaux du Canada doivent construire un passage de ferme dans les limites de l'emprise, au point milliaire 13.99 de la subdivision Pelletier et poser des barrières ainsi que des clôtures convenant aux activités de la ferme. Afin d'empêcher le public d'utiliser ledit passage, la compagnie devra poser des panneaux de chaque côté de la voie où il sera inscrit: "Passage de ferme. Défense de passer sous peine d'amende". Les Chemins de fer Nationaux du Canada devront entretenir ledit passage, dans les limites de leur emprise.

Nous rappelons au ministère des Transports du Nouveau-Brunswick qu'il doit poser des écriteaux dans les limites de son emprise sur l'ancienne route n° 120 (maintenant la rue Cyr), indiquant que cette route est une voie sans issue.

Ce passage de ferme sera construit à la condition que l'entente susmentionnée, annexée à la présente décision, soit enregistrée en bonne et due forme. Nous demandons à l'avocat des requérants de déposer une copie dudit acte enregistré auprès du Comité des transports par chemin de fer et des Chemins de fer Nationaux du Canada, dans les soixante (60) jours de la présente décision.

Nous rappelons également aux requérants qu'ils sont tenus de veiller à ce que les barrières soient fermées lorsqu'ils n'utilisent pas le passage, conformément à l'article 215 de la *Loi sur les chemins de fer*.

parties. The parties also undertook to register the instrument so that the right of the parties to use the crossing would be respected by their successors, heirs and assigns. Copy of this agreement is attached as Schedule I.

In the same manner, Commission counsel contacted counsel for the Department of Transportation for the Province of New Brunswick and asked him whether his client would be prepared to erect signs within the limits of their right-of-way advising travellers that the road is not a through highway. Counsel for the Department advised that his client was prepared to erect such signs.

Accordingly, the Committee has decided to grant part of the application only as provided for in Section 58 of the *National Transportation Act*.

Canadian National Railways shall construct a farm crossing at mileage 13.99 of its Pelletier Subdivision. The company shall erect fences and install gates proper for farm purposes. In order to prevent the public from using the said crossing, the company shall erect signs on each side stating "Farm Crossing, Trespassers will be prosecuted". Canadian National Railways shall maintain the crossing within the limits of their right-of-way.

The Department of Transportation for the Province of New Brunswick is also reminded of its undertaking to install signs within the limits of its right-of-way on former Route 120 (now Cyr Street) advising travellers that the road is not a through highway.

This farm crossing is conditional upon the agreement referred to earlier and appended in the schedule being registered in the appropriate manner. Counsel for the applicants is requested to file a copy of the said registered agreement with the Railway Transport Committee and the Canadian National Railways within sixty (60) days of the date of this decision.

Applicants are reminded of their responsibility to see that the gates are kept closed when the crossing is not in use. This responsibility is incumbent upon the applicants by virtue of Section 215 of the *Railway Act*.

En dernier lieu, le Comité désire souligner que ce passage est réservé aux activités de la ferme et à l'usage exclusif des parties de l'entente et de celles qui relèvent immédiatement de celles-ci.

Le Comité doit être informé de toute mesure prise par les parties et qui pourrait se rapporter à la présente décision de manière qu'il puisse prendre les mesures voulues.

Finally, the Committee would like to emphasize the fact that this crossing is granted for farm purposes only and for the exclusive use of the persons party to the agreement and those under their immediate authority.

The Committee is to be advised of any matter, or action taken by the parties, that may have a bearing on this decision so that appropriate action may be taken by the Committee.

SCHEDULE I/ANNEXE I

Entente concernant un croisement de ferme sur les propriétés des parties à cette entente.

Attendu que les soussignés sont propriétaires de terre dans la Paroisse de Baker Brook, Comté du Madawaska et Province du Nouveau Brunswick et qu'ils désirent obtenir des croisements de ferme pour traverser les lignes du C.N.;

Et attendu qu'une demande a été faite à la Commission Canadienne des Transports et qu'une décision est attendue.

Nous, soussignés, s'entendons comme suit:

1. Si la Commission Canadienne des Transports décide d'accorder moins qu'un croisement à chaque soussigné et plus particulièrement si la Commission n'accorde qu'un seul croisement à un des soussignés, nous consentons à ce que les trois autres quels qu'ils soient, partageront et bénéficieront dudit croisement.

2. Nous nous entendons pour signer un document officiel qui pourra être enregistré au greffe afin que les droits des quatre soussignés de passer et d'utiliser le croisement accordé soient respectés par les héritiers, successeurs, administrateurs et ayants droit des droits des parties contractantes.

3. Nous nous entendons aussi à l'effet que toutes dépenses à l'entretien dudit croisement autre que celles du C.N. seront partagées par les soussignés en parts égales.

Signé à Edmundston, ce 26ième jour de septembre, 1978.

(signé)

Patrice Pinette

Iréné Thibault

Maurice Marquis

Anita Cyr

Relative aux articles 278 de la Loi sur les chemins de fer ainsi que 23 et 47 de la Loi nationale sur les transports.

Entre:

McIntyre Mines Limited, requérante;

- et -

Les Chemins de fer Nationaux du Canada, intimée.

Répertorié: McIntyre Mines Ltd. n° 2

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones (président), Anne H. Carver et E.H. LaBorde.

Décision rendue: le 19 juillet 1978
Dossier n°: 40994.103

Transport par chemin de fer - Pratique et procédure - Tarifs - Documents d'ordre financier - Preuve prima facie *du droit à l'examen selon le par. 23(2) de la* Loi nationale sur les transports.

McIntyre Mines Ltd. (la requérante) déposa une requête auprés du Comité des transports par chemin de fer (le Comité) sommant les Chemins de fer Nationaux du Canada (CN) de soumettre à l'examen des documents financiers afférents à une audience subséquente. CN s'opposa à la requête aux motifs que les documents visés n'étaient pas pertinents à l'instance et qu'ils étaient confidentiels. Le Comité décida qu'il trancherait la question de la recevabilité desdits documents à la même instance qu'une requête antérieure.

Décision: *Le Comité estima que ladite requête était* prima facie *bien fondée, conformément au par. 23(2) de la* Loi nationale sur les transports, *et somma le CN de mettre à la disposition de McIntyre les documents en question. De l'avis du Comité, la requérante devra appuyer ses calculs sur une base solide et donc l'information réclamée est nécessaire. Il souligna, par contre, que la circulation et la publication desdits documents n'en reste cependant pas moins interdite.*

In the matter of section 278 of the Railway Act and Sections 23 and 47 of the National Transportation Act.

Between:

McIntyre Mines Limited, Applicant;

- and -

Canadian National Railway Company, Respondent.

Indexed as: McIntyre Mines Ltd. No. 2

Railway Transport Committee: D.H. Jones (Chairman), Anne H. Carver and E.H. LaBorde.

Decision released: July 19, 1978
File No.: 40994.103

Railway Transport - Practice and procedure - Rates - Production of financial documents - Whether prima facie *case made out under s. 23(2) of the* National Transportation Act.

McIntyre Mines Ltd. (the Applicant) filed an application with the Railway Transport Committee (Committee) requiring the Canadian National Railway Company (CN) to make available for inspection financial documents in connection with an up-coming hearing. CN opposed the application on the grounds that the documents requested were not relevant to the case at hand and that the information was privileged. The Committee decided to rule on the admissibility of the documents at the same time as an earlier application.

Held: *The Committee found that the Applicant had made out a* prima facie *case under s. 23 (2) of the* National Transportation Act *and ordered CN to make the documents available to McIntyre. In the Committee's view, the Applicant will have to base its calculations on more than hypotheses and the material sought is relevant to the issues. It cautioned however, that the release or publication of the material by the Applicant was not permitted.*

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 23, 23(2), 23(4), 47; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 276, 277, 278, 331.

Comparutions

E.C. Chiasson pour les Chemins de fer Nationaux du Canada; C. Thomson, c.r., et K. Morlock pour McIntyre Mines Limited; B.A. Crane, c.r., pour Luscar Mines Limited; M.E. Rothstein pour Manalta Coal Ltd. et Gregg River Resources Ltd.; K.W. Thomson et D.J.E. Scott pour la Commission canadienne des transports.

N.D.L.R.: *McIntyre Mines Ltd. n° 1 est reproduit ailleurs dans ce recueil.*

DÉCISION

Affaire entendue à Ottawa (Ontario), le 24 avril 1978.

Le 17 avril 1978, McIntyre Mines Limited ("McIntyre") a présenté au Comité une requête en délivrance d'une ordonnance sommant les Chemins de fer Nationaux du Canada ("CN") de soumettre à l'examen effectuée par McIntyre les documents suivants:

(Traduction)

1(a)(i) tous les registres comptables et autres se rapportant aux coûts, dépenses, loyers et frais généraux versés ou engagés chaque année d'une façon quelconque par le CN pour le transport du charbon de McIntyre à partir de Winniandy (Alberta) jusqu'à Vancouver-Nord (Colombie-Britannique), y compris, sans limiter la généralité de ce qui précède, tous ceux qui portent sur le capital de matériel roulant et les frais d'entretien, les coûts d'exploitation variables, les frais de l'entretien de la voie et l'amortissement;

1(a)(ii) l'ensemble des études, rapports, analyses et autres documents traitant des questions mentionnées à la clause (i) ci-dessus;

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 23, 23(2), 23(4), 47; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 276, 277, 278, 331.

Appearances

E.C. Chiasson for Canadian National Railway Company; C. Thomson, Q.C., K. Morlock for McIntyre Mines Limited; B.A. Crane, Q.C., for Luscar Mines Limited; M.E. Rothstein for Manalta Coal Ltd. and Gregg River Resources Ltd.; K.W. Thomson and D.J.E. Scott for the Canadian Transport Commission.

Editor's Note: *McIntyre Mines Ltd. No. 1 is reproduced elsewhere in this volume.*

DECISION

Heard at Ottawa, Ontario, on April 24, 1978.

On April 17, 1978, McIntyre Mines Limited ("McIntyre") made application to the Committee for an order requiring the Canadian National Railway Company ("CN") to make available for the inspection of McIntyre the following documents:

1(a)(i) all accounting and other records relating to the costs, expenses, rents and overheads paid or in any way incurred by CN in each year for the movement of McIntyre's coal from Winniandy, Alberta to North Vancouver, British Columbia including, without limiting the generality of the foregoing, all accounting and other records relating to rolling stock capital and maintenance costs, variable operating costs, maintenance of way costs and depreciation;

1(a)(ii) all studies, reports, analyses and other documents relating to the matters referred to in clause (i) above;

1(a)(iii) l'ensemble des études, rapports, analyses, documents et dossiers afférents à la rentabilité du transport du charbon de McIntyre pour le CN;

1(a)(iv) la totalité des contrats et de la correspondance, des textes, documents et rapports ayant trait aux contrats ou aux négociations mettant en cause le CN et des clients japonais ou non, à la fois autochtones et étrangers, à l'égard du transport du charbon à partir de points situés en Alberta jusqu'à Vancouver-Nord.

McIntyre a également demandé l'autorisation d'obtenir, à ses frais, des copies de tous les documents susmentionnés ou de certains d'entre eux.

La requête a fait l'objet d'une audience tenue à Ottawa le 24 avril dernier. Tout comme McIntyre et le CN, toutes les intervenantes invoquant l'article 23, à l'exception du gouvernement de l'Ontario, ont été représentées par un avocat à l'audience.

Les avocats représentant McIntyre et le Canadien National nous ont fait part de leurs opinions durant l'audience et à la demande de ce dernier, nous avons autorisé le dépôt de plaidoyers écrits après la tenue de l'audience. Cela a maintenant été fait et nous les avons étudiés.

La présente requête ne constitue qu'une étape d'une affaire assez longue commencée en mai 1976 et qui n'a pas encore atteint le stade de l'audience comme le prévoit le paragraphe 4 de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. En ce moment, les parties sont à formuler leurs positions respectives sous forme de témoignages écrits. Nous avons également reçu le 24 avril dernier une requête émanant du Canadien National en délivrance d'une ordonnance sommant McIntyre de soumettre certains documents à un examen et nous faisons connaître notre décision relative conjointement avec celle rendue dans le cadre de la requête en cause.

Selon nous, McIntyre a établi une affaire qui *apparaît de prime abord bien fondée* conformément aux dispositions du paragraphe 2 de

1(a)(iii) all studies, reports, analyses, documents, and records relating to the profitability to CN of the movement of McIntyre's coal;

1(a)(iv) all contracts and all correspondence, papers, documents and reports relating to contracts or negotiations between CN and Japanese customers, as well as between CN and non-Japanese customers, both domestic and foreign, for the transportation of coal from points within Alberta to North Vancouver.

McIntyre also sought permission to obtain copies, of all or some of the above documents, at McIntyre's expense.

The application came on for hearing before us at Ottawa on April 24. All intervenors in the Section 23 case except the Government of the Province of Ontario were represented by Counsel at the hearing, as were McIntyre and CN.

Counsel for McIntyre and Canadian National gave us the benefit of their views at the hearing, and at the request of Counsel for Canadian National, we granted leave to have written arguments filed following the hearing. Those written arguments have now been filed with us and we have studied them.

The present application is but one step in a lengthy case which began in May, 1976 and has not yet reached the hearing stage as envisaged by Section 23(4) of the *National Transportation Act*. At this time the parties are preparing their respective positions by way of written evidence. Also on the 24th of April, we entertained an application by Canadian National for an order requiring McIntyre to make available certain documents for inspection and we are communicating our decision in that application concurrently with the announcement of our decision in this application.

We have decided that McIntyre has made out a *prima facie* case pursuant to the provisions of Section 23(2) of the *National Transportation*

l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. De façon générale, cela signifie que la présente affaire repose sur la conviction qu'a McIntyre qu'une action ou une omission du CN ou encore l'incidence d'un ou de plusieurs de ses tarifs peut être telle qu'elle porte préjudice à l'intérêt public relativement aux taxes ou aux conditions du transport de charbon de l'Alberta à Vancouver. Il s'agit dans ce cas-ci d'examiner les actions, omissions et tarifs du transporteur, et leur incidence possible non seulement sur les activités de McIntyre, mais également, dans un sens beaucoup plus large, sur l'intérêt public. La requête présentée par McIntyre en autorisation d'examiner lesdits documents est née du fait que les coûts d'exploitation de la compagnie ferroviaire, bien que n'étant pas nécessairement un facteur déterminant à l'endroit des questions débattues dans la présente affaire, s'insèrent néanmoins dans le processus qui mène en fin de compte à l'établissement d'un tarif. Le paragraphe 4 de l'article 23 renvoie aux articles 276 et 277 de la *Loi sur les chemins de fer*. Ces derniers obligent la Commission, lorsqu'elle supprime un point préjudiciable d'une taxe ou d'une condition, à prendre en considération et à avoir pour règle l'exigence spécifiant que tous les tarifs marchandises doivent être compensatoires et que de plus, l'on rejettera tous ceux qui ne le sont pas. Nous devons supposer que McIntyre voit les coûts comme une arme à deux tranchants. Par ailleurs, les coûts avancés dans la présente affaire peuvent révéler que le tarif applicable au transport de charbon est raisonnable, dans lequel cas les documents mêmes que le CN tente vigoureusement de protéger peuvent devenir son meilleur argument défensif. Actuellement, ni le Comité ni McIntyre ne connaissent les coûts du CN, mais le Comité devra être informé des coûts du CN avant le dénouement de la présente affaire s'il veut prescrire une mesure corrective en vertu du paragraphe 4 de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*. Nous considérons qu'il est important que la plaignante ait accès aux documents mêmes susceptibles d'appuyer en partie la décision éventuellement rendue.

De l'avis du CN, les documents que demande McIntyre ne se rattachent pas à l'affaire en cause ou s'ils s'y rattachent, il est interdit de les publier puisqu'ils sont confidentiels. Le CN estime que l'article 331 de la *Loi sur les chemins de fer* appuie cette dernière affirmation. Sans étudier en ce moment la plaidoirie de l'avocat

Act. This means, in general terms, that the present case is founded on a belief by McIntyre that an act or omission of CN or that the effect of a CN rate or rates may be such as to prejudicially affect the public interest in respect of tolls for, or conditions of, the carriage of coal traffic from Alberta to Vancouver. What is under scrutiny here are the acts, omissions and rates of *the carrier*, and the possible effect of those items not only on the operations of McIntyre, but also, in a much wider sense, on the public interest. McIntyre's request for authority to inspect has arisen because the railway's operating costs, while not necessarily determinative of issues in this case, are nevertheless one element in the process which ultimately leads to the creation of a rate. Section 23(4) makes reference to Sections 276 and 277 of the *Railway Act*. Those sections oblige the Commission, when removing a prejudicial feature in a toll or condition, to pay attention and be governed by the requirement that all freight rates shall be compensatory and furthermore, that freight rates found to be non-compensatory are to be disallowed. We must assume that McIntyre understands that costs are a two-edged sword. The costs in this case may show that the rate charged for the movement of coal is reasonable, in which case the very material which CN now vigourously seeks to protect may become the railway's strongest defence. At this point, neither the Committee nor McIntyre knows what CN's costs are, but before this case is over, it will become the duty of the Committee to know what those costs are if a remedy under Section 23(4) of the *National Transportation Act* is to be prescribed. We believe that it is important that the complainant should have access to the same material which might form part of the basis for any decision we render.

CN takes the position that the material requested by McIntyre is not relevant to this case or, if it is relevant, it is protected from publication because it is privileged information. CN suggests that Section 331 of the *Railway Act* supports this latter contention. Without reviewing the arguments of Counsel here, or re-

ou reproduire en entier les plaidoyers écrits soumis par les deux parties, nous exprimons simplement notre désaccord avec les affirmations du CN. L'article 331 ne semble pas pertinent au stade actuel des débats. Mais même s'il l'était, nous serions encore disposés à agréer la requête émanant de McIntyre pour le motif que la publication de pareils documents serait favorable à l'intérêt public. Quant à la pertinence, nous nous attendons à entendre divers exposés sur le calcul des tarifs au cours de l'audience en septembre. La compagnie ferroviaire pourra prétendre qu'un transporteur détenant le monopole de la prestation des services de transport a le droit de demander ce que le trafic sera en mesure de payer et qu'en conséquence, les coûts ne servent qu'à déterminer un prix-plancher pour la prestation de ces services. On pourra nous dire que la compagnie ne demanderait jamais à l'expéditeur un prix trop élevé qui l'obligerait à se retirer des affaires, mais agirait plutôt de façon responsable et lui compterait un tarif permettant à celui-ci de réaliser un profit suffisant pour assurer la poursuite de ses activités. L'expéditeur pourra soutenir que dans notre système commercial, l'existence d'un monopole justifie l'établissement, par le gouvernement, de règlements beaucoup plus stricts simplement parce que le jeu normal de la concurrence n'exerce aucun contrôle sur le monopole. Une telle théorie reposerait sans aucun doute sur l'apport d'exemples de situations dans lesquelles un prix demandé pour des services de transport ne semblerait pas en rapport avec leurs coûts. Afin d'apporter de tels exemples, McIntyre devra de toute évidence appuyer ses calculs sur une base plus solide que des hypothèses. Par conséquent, il nous apparaît que les documents demandés par celle-ci se rapportent vraiment aux questions débattues dans la présente affaire.

Lors de l'audience tenue le 24 avril, le CN ne s'est pas opposé à la production des documents énoncés à la clause 1(a)(iv) de la requête émanant de McIntyre. Il désirait cependant établir si les autres personnes intéressées pourraient s'opposer à la publication de la correspondance, des textes, documents et rapports exposés à la clause susmentionnée. Il semblerait que le CN a maintenant bénéficié d'un délai suffisant pour prendre connaissance de la nature des griefs que peuvent faire ces autres

producing in full the able written arguments submitted by both parties, we say simply that we do not agree with CN's statements. At this stage of the proceedings, Section 331 does not appear to be relevant. But even if Section 331 were relevant, we would still be inclined to grant McIntyre's request on the ground that publication of such material would be in the public interest. As to the question of relevance, we expect that during the course of the hearing in September, we will hear various accounts of how rates are made. The railway may argue that a carrier who enjoys a monopoly in the provision of transportation services is entitled to charge what the traffic will bear and that as a consequence, costs are useful only for establishing a floor price for those services. We may be told that railways would never charge the shipper enough to put the shipper out of business but rather will act responsibly and extract from the shipper a rate which will allow the shipper to have a level of profit consistent with its staying in business. The shipper may argue that in our system of business, a monopoly warrants much stronger government regulation simply because there is no control over it by normal competitiveness. Such a submission would no doubt rely on the provision of examples of situations where a price for transportation services appears to bear no relationship to costs. In order to advance such examples, it seems clear that McIntyre will have to base its calculations on more than hypotheses. It seems to us, therefore, that the material sought by McIntyre is indeed relevant to the issues in this case.

During the hearing on April 24, CN did not object to the production of the documents described in item 1(a)(iv) of McIntyre's application but it wanted to determine whether the other persons involved might object to the publication of the correspondence, papers, documents and reports described in 1(a)(iv). It would appear that enough time has now passed for CN to have discovered what objections those other persons may take and we would hope that the material described in that section of the appli-

personnes et nous espérerions que les documents mentionnés dans ladite partie de la requête puissent être mis à la disposition de McIntyre, simultanément avec ceux énumérés dans ses clauses 1(a)(i) à 1(a)(iii) inclusivement.

En conséquence, nous agréons la requête présentée par McIntyre en délivrance d'une ordonnance et sommons par les présentes le CN de mettre immédiatement à la disposition de McIntyre les documents énoncés aux clauses 1(a)(i) à 1(a)(iv) de la requête de celle-ci. Nous interdisons cependant à cette dernière de faire circuler ou de publier n'importe lequel des documents susmentionnés, sauf dans le but d'informer l'avocat, les témoins présentés par McIntyre et ses analystes techniques engagés afin d'évaluer de pareils documents et de lui faire connaître leur signification et leur importance, ce dont notre télex précédant la présente décision faisait état. Dans celui-ci, nous avons enjoint l'avocat d'affirmer:

(Traduction)

> Le Comité des transports par chemin de fer a rejeté la requête présentée par le CN en délivrance d'une ordonnance sommant McIntyre de faire connaître un tarif, de même qu'une autre lui prescrivant de soumettre des documents à l'examen du CN Stop Raisons suivront Stop
>
> Le Comité des transports par chemin de fer a décidé d'agréer la requête présentée le 17 avril par McIntyre relativement à l'examen de documents détenus par le CN Stop Elle sera autorisée à les reproduire autant de fois qu'elle le jugera approprié, et paiera les frais de reproduction raisonnables Stop Il est par les présentes interdit à McIntyre, ses représentants, agents et employés de rendre public n'importe lequel des documents examinés ou reproduits aux bureaux du CN conformément à la présente décision Stop McIntyre ne devra utiliser les données contenues dans de tels documents que dans le but de préparer son exposé des faits pour l'audience du 12 septembre 1978 et ces données ne devront être communiquées sous aucune forme à toute personne qui n'est pas directement associée à la préparation de l'exposé sus-

cation could be made available to McIntyre at the same time as the material described in 1(a)(i) to 1(a)(iii) inclusive, of the application.

Accordingly, we are granting McIntyre's application for an order, and we hereby order, that CN forthwith make available to McIntyre the documents described in 1(a)(i) to 1(a)(iv) of McIntyre's application. However we enjoin McIntyre against the release or publication of any of the material just referred to save and except for the purpose of instructing Counsel, McIntyre witnesses and technical analysts retained by McIntyre to assess such material and advise it of its meaning and import, all of which was described in our telex which preceded this decision. In that telex, we instructed Counsel to say:

> The Railway Transport Committee has dismissed CN's application for an Order to require McIntyre to state a rate and has also dismissed CN's application for an Order to require McIntyre to make documents available for inspection by CN Stop Reasons to follow Stop
>
> The Railway Transport Committee has decided to grant McIntyre's application of April 17 respecting inspection of documents in the possession of CN Stop McIntyre is to be given the right to make such copies of these documents as it deems appropriate, the reasonable costs of copying to be paid by McIntyre Stop McIntyre, its agents, officers and employees are hereby enjoined from making public any documents inspected or copied at CN offices pursuant to this Decision Stop Data contained in such documents shall be used by McIntyre solely for the purpose of preparing its case for the September 12, 1978 hearing and shall not be communicated in any form to any person not associated directly with the preparation of the aforesaid case Stop However, if McIntyre finds information during the foregoing process that it wishes to use

mentionné Stop Cependant, si elle découvre dans le cours de l'examen ci- dessus des renseignements auxquels elle souhaite avoir recours à l'audience, ou s'y rapporter de quelque façon dans son témoignage (écrit ou oral) à l'audience, ou les employer autrement (par exemple, à titre de pièce lors de l'audience), elle devra en informer le CN Stop Le CN peut s'opposer à une utilisation semblable pour le seul motif qu'elle équivaudrait à une publication Stop Il ne peut faire obstacle parce que de tels renseignements ne devraient pas être connus de McIntyre, étant donné que conformément à la décision du Comité, McIntyre doit y avoir accès Stop Dans les cas où le CN s'oppose pour la raison susmentionnée, les documents que McIntyre compte utiliser d'une façon qui équivaudrait à une publication, ne doivent pas l'être ainsi à moins qu'au début de l'audience fixée au mois de septembre le jury entendant l'affaire n'autorise McIntyre à faire usage des documents de la façon susmentionnée Stop Le jury désire souligner que le type d'opposition de la part du CN décrit ci-dessus ne devrait pas entraîner le report de l'audience de septembre Stop

> En ce qui a trait à la clause 1(a)(iv) de la requête présentée le 17 avril par McIntyre, le Comité croit que le CN a bénéficié d'un délai suffisant pour établir la nature des griefs, s'il y en a, contre la production des documents énoncés à ladite clause Stop Sauf toutes les exceptions légitimes, les documents énoncés à la clause 1(a)(iv) devraient être soumis à l'examen de McIntyre, en même temps que ceux énumérés aux clauses 1(a)(i) à 1(a)(iii) Stop Le présent télex est envoyé sur les ordres des membres du jury qui a présidé à l'audience tenue le 24 avril à Ottawa Stop

Ce télex avait pour but d'établir dans quelle proportion pouvaient être divulguées les données relatives aux coûts, eu égard aux droits légitimes de McIntyre quant à l'accès aux documents afférents selon nous aux présents débats.

at the hearing, or in some way refer to in its evidence (written or oral) at the hearing or otherwise employ (for example, as an exhibit at the hearing) McIntyre shall so advise CN of its intention Stop CN may object to such use solely on the ground that its use in that fashion would amount to publication Stop CN may not object on the ground that such information should not be known to McIntyre since the Committee's decision is that McIntyre shall have access to such information Stop Where CN objects on the basis just described, the material which McIntyre intends to use in such a way that it would amount to publication shall not so be used unless at the outset of the hearing in September the Panel hearing the case authorizes McIntyre to use the material as aforesaid Stop The Panel wishes to stress that the type of objection by CN hereinbefore described should not be a cause to delay the commencement of the hearing in September Stop

> As to Item 1(a)(iv) in McIntyre's application of April 17, the Committee believes enough time has passed to allow CN to determine what objections if any exist to the production of the material described in that item Stop Saving all proper exceptions, documents described in 1(a)(iv) should be made available for McIntyre to inspect at the same time as material described in items 1(a)(i) to 1(a)(iii) is inspected Stop This telex is being sent on the instructions of the members of the Panel who presided at the April 24 hearing at Ottawa Stop

In this telex, our aim was to tailor the degree of disclosure of cost data to what we judged to be McIntyre's legitimate rights to have access to material we have found to be relevant to these proceedings.

Relative à la requête présentée par Canadien Pacifique Limitée et datée à Toronto le 15 avril 1977

- et -

Relative à la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1956 c. R-2, modifiée, articles 196, 197 et 216, à la Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970 c. N-17, modifiée, articles 52, 57 et 63 et aux Règles générales de la Commission canadienne des transports, règles 200, 250, 260, 275, 305 et 770

- et -

Relative à un passage réservé aux piétons au point milliaire 109.30 de la subdivision Windsor de Canadien Pacifique Limitée indiqué au plan et profil n° G-1-114-A, en date du 14 avril 1975

- et -

Relative à l'ouverture à la circulation ferroviaire d'un tronçon de voie ferrée entre le point milliaire 108.35 et le point milliaire 109.68 de ladite subdivision Windsor, connue sous le nom de Évitements Powell.

Répertorié: Re Canadien Pacifique Ltée (ouverture de voie ferrée)

Comité des transports par chemin de fer: John T. Gray, c.r. (président), J.M. McDonough et J.M. Woodard.

Décision rendue: le 21 décembre 1978
Dossier n°: 49787

Transport par chemin de fer - Voies d'évitement traversant un passage à niveau public réservé aux piétons - Exploitation sans autorisation - Ordonnance de justification - Nouvelle requête sous forme de demande de révision - Compétence du comité - Normes de sécurité publique afférentes à l'exploitation de voies d'évitement traversant un passage à niveau.

Le Canadien Pacifique (C.P.) a construit au cours de l'année 1974 deux voies d'évitement, connues sous le nom de Évitements Powell, longeant la voie principale du C.P. dans la ville de Windsor. Cette construction fut effectuée par le C.P. sans avoir obtenu l'autorisation du Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.), con-

In the matter of an Application of Canadian Pacific Limited dated at Toronto, the 15th day of April 1977

- and -

In the matter of the Railway Act, R.S.C. 1956 c. R-2, as amended, Sections 196, 197 and 216; The National Transportation Act, R.S.C. 1970 c. N-17 as amended, Sections 52, 57 and 63 and General Rules of the Canadian Transport Commission, Rules 200, 250, 260, 275, 305 and 770

- and -

In the matter of a pedestrian crossing at mileage 109.30 of the Windsor Subdivision of Canadian Pacific Limited as shown on Plan and Profile No. G-1-114-A, dated April 14, 1975

- and -

In the matter of the opening for the carriage of traffic of a portion of the railway between mileage 108.35 and 109.68 of the said Windsor Subdivision known as the Powell Sidings.

Indexed as: Re Canadian Pacific Ltd. (opening of a railway)

Railway Transport Committee: John T. Gray, Q.C. (Chairman), J.M. McDonough and J.M. Woodard.

Decision released: December 21, 1978
File No.: 49787

Railway Transport - Railway sidings crossing pedestrian crosswalk - Unauthorized operation - Show cause order - Alternative application for review - Jurisdiction of the Committee - Standards of public safety with respect to the operation of sidings over a crossing.

In 1974 Canadian Pacific (CP) built two Powell Sidings along its main line of railway in the City of Windsor without any authority having been obtained from the Railway Transport Committee (RTC) as is required under ss. 196 and 197 of the Railway Act. *The crossing of a pedestrian crosswalk by the sidings was not autho-*

trairement aux articles 196 et 197 de la Loi sur les chemins de fer. *La traversée du passage à niveau public reservé aux piétons par les voies d'évitement n'avait également pas été autorisée par le C.T.C.F. Celui-ci a subséquemment ordonné à C.P. de justifier pourquoi une ordonnance ne devrait pas être émise exigeant l'enlèvement des évitements ou la cessation de leur exploitation. C.P. a déposé une requête en vertu de l'article 52 de la* Loi nationale sur les transports *ainsi que des articles 196 et 197 de la* Loi sur les chemins de fer *demandant une approbation* ex post facto *de la Commission relative à la construction des évitements au croisement de l'avenue Parent et du passage à niveau pour piétons. C.P. a également, sous forme d'amendement, présenté une requête en vertu de l'article 216 de la* Loi sur les chemins de fer *en autorisation d'ouvrir les voies d'évitement à la circulation ferroviaire. Celle-ci a été rejetée lors d'une audience en mars 1977 et la requête en vertu des articles 196 et 197 de la* Loi sur les chemins de fer *fut ajournée* sine die. *C.P. a déposé subséquemment une nouvelle requête aux termes des mêmes articles de la* Loi sur les chemins de fer *et des articles 52, 57 et 63 de la* Loi nationale sur les transports.

La requérante a fait valoir que la congestion à la gare de triage de Windsor entraîne un engorgement du trafic et qu'en conséquence, l'exploitation des évitements Powell est nécessaire pour assurer la coordination d'une opération de transit direct sur le passage Windsor-Détroit; que l'emplacement des voies d'évitement à Windsor à été choisi dans le but d'accélérer le libre passage des trains vers Détroit et que l'exploitation actuelle du passage Windsor- Détroit requiert quatre longues opérations lors du passage important à la gare de triage de Windsor. La requérante a également fait valoir qu'elle respecte les exigences particulières au transport des marchandises dangereuses et que les passages pour piétons supérieurs et souterrains à proximité des lignes de transport d'énergie se conforment à tous égards aux normes canadiennes.

Les intimés ont exprimé des inquiétudes au sujet de la sécurité au passage à niveau pour piétons, du bruit et de la pollution provenant des locomotives diésels, du danger accru pour le pu-

rized by the RTC. CP failed to reach an agreement with the city to close the crosswalk. The RTC subsequently directed CP to show cause as to why an Order should not issue requesting the removal of or the cessation of operation over the sidings. CP filed applications under s. 52 of the National Transportation Act *and Sections 196 and 197 of the* Railway Act *for an* ex post facto *Order approving the construction and operation of the sidings across Parent Avenue and its crosswalk. An application was also filed under s. 216 of the* Railway Act *for authority to open the sidings for the carriage of traffic. An Order was issued prohibiting the railway from operating over any portion of the sidings. At a later hearing an application was dismissed under s. 216 and the application under ss. 196 and 197 of the* Railway Act *was adjourned* sine die. *CP filed a new application under the same articles of the* Railway Act *and ss. 52, 57 and 63 of the* National Transportation Act.

Applicant contended that an overcrowded situation at the Windsor station results in congestion of traffic and that the sidings are necessary to ensure a coordination of run-through operations on the Windsor-Detroit line. Applicant also submitted that the sidings were located in Windsor to reduce time in obtaining clearance for trains to Detroit and that the present operation on the Windsor-Detroit line entails four long time-consuming movements through the critical area of the Windsor Yard. Moreover that the procedures involved in the transportation of dangerous commodities are adhered to and that the proposed crosswalk overpasses and underpasses next to power lines comply with Canadian standards.

Respondents expressed concern with the safety of the crosswalk, noise and air pollution from diesel engines, the increase in danger to the public from dangerous commodities and risk of

blic en raison du transport de marchandises dangereuses et des risques de déraillement dans le cours de l'exploitation des voies d'évitement. Des témoins ont également prétendu que l'exploitation des voies d'évitement était cause d'engorgement de la circulation sur les artères les plus achalandées de Windsor.

Décision: *La compétence du Comité, eu égard à une requête aux termes de l'article 216, se limite aux termes du paragraphe 216(5) à décider si oui ou non le chemin de fer comporte un danger pour le public voyageur à cause de l'imperfection ou de l'insuffisance de ses installations. Le terme "chemin de fer" à l'article 216 comprend les voies d'évitement. Eu égard à la prétention des intimés selon laquelle la disposition qui s'applique en l'instance est le paragraphe 216(6), lequel devrait être interprété comme exigeant que le chemin de fer soit "sans danger pour le public", le Comité a jugé que les termes en question n'établissaient pas une norme absolue de sécurité et devraient être interprétés à la lumière des mots pertinents du paragraphe 216(4) "ne présente raisonnablement aucun danger pour le public". Le mot "danger" à l'article 216 doit être interprété à partir des critères dérivés des termes "l'imperfection des ouvrages ou de la voie, ou... l'insuffisance de la construction ou de l'équipement du chemin de fer", lesquels sont suffisamment larges pour comprendre un passage à niveau dangereux. Les membres du public qui traversent le chemin de fer à un croisement légal utilisent également le chemin de fer au sens du paragraphe 216(4), et l'étagement des voies proposé par la requérante a été approuvé. Les requêtes en vertu de l'article 216 et des articles 196 et 197 de la* Loi sur les chemin de fer *étaient inter-reliées et la preuve a démontré que les évitements sont raisonnablement sûrs pour la circulation.*

Le croisement actuel a été construit sans autorisation en vertu des articles 196 et 197. La Loi sur les chemins de fer *n'exige aucune autorisation pour la construction des évitements eux-mêmes et refuser une demande visant un croisement de ces évitements pour le motif que l'emplacement du croisement est mal choisi serait, selon le Comité, "faire indirectement ce que nous ne pouvons faire directement: refuser d'approuver la construction des évitements ou priver le requérant de son droit légal d'utiliser son emprise pour les fins du chemin de fer".*

derailment in the operation of the sidings. Witnesses also alleged that operation of the sidings caused the blockage of traffic on Windsor's busiest arterial roads.

Held: *The Committee's jurisdiction with respect to an application under s. 216 is limited to deciding, pursuant to s. 216(5), whether or not the railway is dangerous to the public by reason of the incompleteness and insufficiency of its facilities. The term "railway" in s. 216 includes railway sidings. On the respondents' submission that the applicable section is 216(6) and should be interpreted as requiring that the railway be attended "without danger to the public", the Committee held that these words do not require an absolute standard of safety and must be read in the light of the words in s. 216(4) "reasonably free from danger to the public using the same". The word "danger" in s. 216 must be interpreted with the criteria as derived from the words "incompleteness of the works or permanent way, or insufficiency of the construction or equipment" of the railway which are sufficiently wide to include a dangerous crossing at grade. Members of the public crossing the railway at a lawfully established place of crossing are also using the railway in the sense meant by s. 216(4) and the applicant's proposed pedestrian grade separation was approved. The application under s. 216 was interrelated with ss. 196-197 of the* Railway Act *and the evidence demonstrated that the sidings were reasonably safe for the carriage of traffic.*

The existing level crossing was built without authority pursuant to ss. 196 and 197. There is no authority required under the Railway Act *for the construction of the sidings themselves and to refuse an application for a crossing of such sidings on the basis that the location of the crossing is ill-advised is, according to the Committee, "to do indirectly what we cannot do directly - refuse to approve construction of the sidings, or deprive the applicant of its legal right to use its right of way for railway purposes".*

Quant à la norme de sécurité qui doit être respectée en vertu des articles 196 et 197 de la Loi sur les chemins de fer, *la question a été étudiée dans le contexte de l'ensemble de l'industrie ferroviaire au Canada. Le public qui utilise le croisement, le public voyageur, aussi bien que les employés du chemin de fer sont tous concernés par la construction et l'utilisation des voies d'évitement et ils ont droit à des évitements et à un croisement construits, exploités et entretenus en conformité des mêmes normes que tous les autres du même type au Canada. Ils n'ont pas droit à une norme plus élevée.*

N.D.L.R.: *Cette décision a donné lieu à de multiples appels en Cour fédérale du Canada (Appels A-556-77; A-879- 77; A-95-78). Les décisions relatives à ces appels furent rendues le 14 juin 1979. Le 20 novembre 1979, la Cour suprême rejetait une requête en autorisation d'en appeler des décisions susmentionnées de la Cour d'appel fédérale.*

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-20886, datée du 8 juillet 1975; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-23602*, datée du 19 septembre 1976; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-25112*, datée du 7 juillet 1977; *Ordonnance n° 64517 de la Commission canadienne des transports*, datée du 24 février 1944; *A.G. c. Great Western Railway Co.*, (1871-72), VII Ch. App. 767; *A.G. c. Great Western Railway Co.*, IV Ch. Div. 735; *Canadian Northern Quebec Railway Company c. City of Montreal* (1915), 18 C.R.C. 389; *County of Beauce c. Quebec Central Railway Company and Village of Enfant Jésus* (1929), 36 C.R.C. 417; *Kootenay & Elk Railway Co. c. Canadian Pacific Railway Co.* (1972), 28 D.L.R. (3d) 385 (C.S.C.).

Lois citées

Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 46, 51, 52, 57 et 63; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 2, 193, 196, 197, 216, 216(1), 216(2), 216(3), 216(4), 216(5), 216(6), 216(7), 223, 227(1), 354 et 356; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952, chap. 234, art. 247-278; *Railway Clauses Consolidated Act*, S.C. (1845) 8 Vict., chap. 20, art. 16.. (3d) 385 (C.S.C.).

As to the standard of safety which must be met under ss. 196 and 197 of the Railway Act, *the matter was considered in the context of the total railway industry in Canada. The public using the crossing, the travelling public and the railway employees are all concerned with the construction and operation of the sidings and are entitled to sidings and a crossing built, operated and maintained to the same standards as all other such sidings and crossings in Canada. They are not entitled to a higher standard.*

Editor's Note: *This decision resulted in many appeals in the Federal Court of Canada. (Appeals A-556-77; A-879-77; A-95-78). The three appeals were denied on June 14, 1979. On November 20, 1979, the Supreme Court of Canada dismissed a motion for leave to appeal the above-noted Federal Court of Appeal judgements.*

Cases referred to

Railway Transport Committee Order No. R-20886, dated July 8, 1975; *Railway Transport Committee Order No. R-23602*, dated September 19, 1976; *Railway Transport Committee Order No. R-25112*, dated July 7, 1977; *C.T.C. Order No. 64517*, dated February 24, 1944; *A.G. v. Great Western Railway Co.* (1871-1872), VII Ch. App. 767; *A.G. v. Great Western Railway Co.*, IV Ch. Div. 735; *Canadian Northern Quebec Railway Co. v. City of Montreal*, (1915) 18 C.R.C. 389; *County of Beauce v. Quebec Central Railway Co. and Village of Enfant Jésus* (1929), 36 C.R.C. 417; *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.* (1972), 28 D.L.R. (3d) 385 (S.C.C.).

Statutes referred to

National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 46, 51, 52, 57 and 63; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 2, 193, 196, 197, 216, 216(1), 216(2), 216(3), 216(4), 216(5), 216(6), 216(7), 223, 227 (1), 354 and 356; *Railway Act*, R.S.C. 1952, c. 234, ss. 247-278; *Railway Clauses Consolidated Act*, S.C. (1845) 8 Vict., c. 20, s. 16.

Règlements cités

Règlement sur le croisement des fils et leur proximité (n° E-11), C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1195; *Règlement sur les espaces libres des chemins de fer (n° E-2)*, C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1189.

Doctrine citée

DRIEDGER, E.M., *The Construction of Statutes*, Toronto, Butterworth, 1974.

Comparutions

Deana Silverstone pour la Commission; N.A. Chalmers, c.r., Cameron Hillmer pour le Canadien Pacifique Limitée; Léon Paroian, c.r., Robert Dumont pour Robert Girard; Ian R. Fisher pour la cité de Windsor; et autres, à titre personnel.

Entendue à Windsor (Ontario) du 28 novembre au 2 décembre 1977; le 16 janvier 1978; du 30 janvier au 9 février 1978; et du 3 avril au 27 avril 1978.

DÉCISION

HISTORIQUE DE LA REQUÊTE

Avant 1973, Canadien Pacifique Limitée (ci-après dénommée CPL) exploitait sa ligne principale de chemin de fer, une emprise de 99 pieds, à travers la zone située entre l'avenue Howard et le chemin Walker dans la cité de Windsor. Environ les deux tiers de la zone située au sud-ouest de cette portion est une zone domiciliaire. Le tiers sud-est est une prairie ouverte. On compte de 600 à 800 maisons dans cette zone. Du côté nord de la voie, de l'est à l'ouest, à côté de l'emprise, on trouve une école publique, une autre zone domiciliaire, un terrain de jeux et une résidence de personnes âgées comprenant 36 unités.

Au cours de l'été 1974, CPL a construit deux voies d'évitement entre l'avenue Howard et le chemin Walker. Ces voies, connues sous le nom d'évitements Powell, ont chacune environ 6,700 pieds de longueur et sont situées de chaque côté de la voie principale de CPL entre le point milliaire 108.35 et le point milliaire 109.68 de la subdivision Windsor. Ces voies traversent un

Regulations referred to

Wire Crossings and Proximities Regulations (No. E-11), C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1195; *Railway Clearance Regulations (No. E-2)*, C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1189.

Authorities referred to

DRIEDGER, E.M., *The Construction of Statutes, Toronto, Butterworth, 1974.*

Appearances

Deana Silverstone, Commission Counsel; N.A. Chalmers, Q.C., Cameron Hillmer for Canadian Pacific Limited; Leon Paroian, Q.C., Robert Dumont for Robert Girard; Ian R. Fisher for the City of Windsor; others for themselves.

Heard at Windsor, Ontario, from November 28 to December 2, 1977; January 16, 1978; January 30 to February 9, 1978; and April 3 to April 27, 1978.

DECISION

HISTORY OF THE APPLICATION

Prior to 1973 Canadian Pacific Limited (hereinafter referred to as CPL) operated its main line of railway track, a 99 foot right of way, through the area between Howard Avenue and Walker Road, in the City of Windsor. Approximately two-thirds of the area south west of this portion is residential in character. The south-easterly one- third is open grassland. There are between 600 and 800 houses in the area. On the north side of the track from east to west, adjacent to the right of way, is a public school, another residential area, an open playground park area, and a 36 unit senior citizens' home.

Sometime during the summer of 1974, CPL built two sidings between Howard Avenue and Walker Road. These sidings, known as Powell Sidings, are each approximately 6,700 feet long and are located on each side of CPL's main line between miles 108.35 and 109.68 Windsor Subdivision. The sidings cross at grade a public pedestrian crossing at Parent Avenue, mile 109.3

passage à niveau public, réservé aux piétons, à l'avenue Parent, au point milliaire 109.3, situé à environ 2,000 pieds à l'est de l'avenue Howard. Le passage pour piétons de la voie principale a été autorisé par la Commission des transports du Canada par *l'ordonnance n° 64517* en date du 24 février 1944. Aucune demande n'a été présentée au Comté des transports par chemin de fer concernant la traversée du passage de piétons par les nouveaux évitements. Peu après la construction, CPL a commencé à exploiter les voies d'évitement.

which is situated about 2,000 feet east of Howard Avenue. The pedestrian crossing of the main line was authorized by the Board of Transport Commissioners by *Order No. 64517* dated February 24, 1944. No application was submitted to the Railway Transport Committee concerning the crossing of the pedestrian crosswalk by the new sidings. Shortly after construction, CPL commenced operation of the sidings.

Au mois d'août 1974, le Comité a reçu un certain nombre de plaintes concernant les deux voies d'évitement. Ces griefs avaient été déposés par des citoyens habitant le quartier qui se plaignaient du bruit, de la pollution et d'autres problèmes censément causés par la construction et l'exploitatoin des voies en cause. En outre, il semble que le passage pour piétons avait été fermé par CPL qui y avait placé une clôture et des gardes armés. Il semble également qu'à ce moment, des négociations, commencées en 1973, avaient lieu entre la cité de Windsor et CPL en vue de la fermeture du passage. Dans diverses lettres échangées avec la cité de Windsor, entre 1973 et 1974, CPL suggérait de remplacer le passage pour piétons par un passage souterrain. Les détails de cette correspondance seront exposés plus loin. Quoi qu'il en soit, à la fin de 1974, les négociations étaient arrêtées et on n'avait jamais obtenu l'accord de la ville pour fermer le passage. Les voies d'évitement ont été construites au passage sans autorisation du Comité des transports par chemin de fer comme l'exigent les articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*.

In August of 1974, a number of complaints were received by the Committee concerning the two siding tracks. These complaints were written by concerned citizens who lived in the area and complained of noise disturbances, air pollution and other matters allegedly caused by the construction and operation of the sidings in question. In addition, it appears that the pedestrian crossing had been closed by CPL by the placing of a fence and armed guards at the crossing. It appears also at this time that negotiations beginning in 1973 were taking place between the City of Windsor and CPL for the closing of the crossing. CPL suggested in various correspondence interchanged between the City of Windsor and itself between 1973 and 1974 that it replace the pedestrian crossing with an underpass. Details of this series of correspondence will be set out later. In any case, by later 1974, the negotiations had broken down and agreement with the city to close the crossing was never obtained. The sidings were constructed over the crossing without any authority having been obtained from the Railway Transport Committee as is required under Sections 196-197 of the *Railway Act*.

Le Comité effectuait une inspection des lieux le 7 octobre 1974; à la suite de cette inspection, CPL recevait l'ordre d'ouvrir le passage et de réparer la clôture du côté nord des voies.

A site inspection was carried out by the Committee on October 7th, 1974, the result of which was that CPL was required to open the crossing and repair the fence on the north side of the tracks.

Par télex en date du 11 avril 1975, le Comité ordonnait à CPL de prouver pourquoi, dans les quinze jours, une ordonnance ne devrait pas être émise exigeant l'enlèvement des évitements Powell ou la cessation de l'exploitation des trains sur ceux-ci.

By telex dated April 11, 1975, the Committee directed CPL to show cause within 15 days, as to why an Order should not issue requesting the removal of or the cessation of train operation over Powell Sidings.

Dans une lettre en date du 24 avril 1975, CPL présentait une requête en vertu de l'article

By letter dated April 24, 1975, CPL filed an application under Section 52 of the *National*

52 de la *Loi nationale sur les transports* ainsi que des articles 196 et 197 et de tous les autres articles pertinents de la *Loi sur les chemins de fer*, demandant une ordonnance approuvant la construction des évitements Powell au croisement de l'avenue Parent au point milliaire 109.3 de la subdivision de Windsor et demandant une ordonnance autorisant leur exploitation. Cette requête a par la suite été amendée de façon à comprendre une requête en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* en autorisation d'ouvrir les voies d'évitement à la circulation ferroviaire.

Une audience de la requête a eu lieu, du 17 au 25 juin 1975, devant MM. Jones et LaBorde (ci-après dénommés le jury Jones-LaBorde) à Windsor; à ce moment, une ordonnance provisoire (*l'ordonnance n° R-20886* en date du 8 juillet 1975) était rendue; celle-ci empêchait l'exploitation des trains sur les évitements au passage de l'avenue Parent jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue. L'audition reprenait en septembre 1976. Le jury émettait *l'ordonnance n° R-23602* en date du 19 septembre 1976 interdisant à la compagnie ferroviaire d'exploiter quelque portion que ce soit des évitements. L'audience était ajournée le 16 septembre 1976 et reprenait en mars 1977. A cette dernière audience, le jury Jones-LaBorde refusait la requête en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* et ajournait *sine die* la requête en vertu des articles 196 et 197 de cette Loi. Une requête en dépens de la part des intimés a été entendue à la même audience; le jury ne pouvant s'entendre a renvoyé la question pour décision à Ottawa. En fait, le jury Jones-LaBorde n'a jamais pu en arriver à un accord et a délivré *l'ordonnance n° R-25112* en date du 7 juillet 1977, déclarant que, le jury ne pouvant s'entendre sur une décision quant à la question des dépens, la requête serait entendue par un autre jury. Une requête a été présentée à la division de première instance de la Cour fédérale demandant d'interdire au nouveau jury de réentendre la requête en dépens; la requête a été entendue par le juge Gibson le 20 juillet 1977. Ce dernier renvoyait la requête sans dépens à l'une ou l'autre des parties. Par avis d'appel en date du 3 août 1977, la décision du juge Gibson faisait l'objet d'un appel à la division d'appel de la Cour fédérale. Cet appel n'a pas été entendu. Entretemps, CPL avait présenté une nouvelle requête en date du 15 avril 1977 sous forme de demande de révision.

Transportation Act and Sections 196 and 197 and all other relevant sections of the *Railway Act* for an Order approving the construction of Powell Sidings across Parent Avenue at mileage 109.3 of the Windsor Subdivision and for an Order authorizing operation over the crossing. This application was later amended to include an application under Section 216 of the *Railway Act* for authority to open the sidings for the carriage of traffic.

A hearing was held on the application from June 17 to June 25, 1975 before Messrs. Jones and LaBorde (hereinafter referred to as the Jones-LaBorde Panel) in Windsor at which time an interim order (*Order No. R-30886* dated July 8, 1975) was issued preventing operation of trains over the sidings which crossed the Parent Avenue crossing until a final decision was made. The hearing resumed in September of 1976. The Panel issued *Order No. R-23602* dated September 19, 1976 which prohibited the railway from operating over any portion of the sidings. The hearing adjourned on September 6, 1976 and resumed in March of 1977. At the latter hearing, the Jones-LaBorde Panel dismissed the application under Section 216 of the *Railway Act* and adjourned *sine die* the application under Sections 196-197 of that Act. A motion for costs on behalf of the Respondents was heard at the same hearings, but the Panel being unable to agree on the matter at this time set it over to be decided in Ottawa. In fact, the Jones- LaBorde Panel were never able to reach agreement and *Order No. R-25112* dated July 7, 1977 was issued which stated that the Panel being unable to agree to a decision on the cost matter, the motion would be heard before a different Panel. A motion was made before the Federal Court Trial Division to prohibit the new Panel from re-hearing the cost motion and was heard before Gibson J., on July 20, 1977 who dismissed it without costs to either party. By notice of appeal dated August 3, 1977 the decision of Gibson J. was appealed to the Appeal Division of the Federal Court. This appeal has not been heard. Meanwhile CPL had filed a new application dated April 15, 1977 and phrased it in the alternative as a request for a review.

Dans une lettre en date du 27 juin 1977, le Comité faisait savoir aux intimés qu'ils ne seraient pas obligés de plaider la nouvelle requête de CPL avant 30 jours après la publication d'une décision sur la requête en dépens. Le 10 août 1977, CPL présentait au Comité des transports par chemin de fer une demande d'ordonnance provisoire permettant l'exploitation des évitements en attendant la décision sur la requête en date du 15 avril 1977.

Dans un avis d'audience en date du 6 octobre 1977, le Comité fixait au 28 novembre 1977 le début de l'audition de la requête de CPL. C'est cette audience, concernant la requête de CPL en date du 15 avril 1977, qui constitue le sujet de la présente décision.

Dans une lettre en date du 12 octobre 1977, CPL faisait savoir au Comité des transports par chemin de fer que sa requête en date du 10 août 1977 relative à une ordonnance provisoire était retirée. En réponse à un appel téléphonique du 7 novembre 1977, on faisait savoir aux intimés que le jury choisi pour entendre la requête le 28 novembre 1977 à Windsor était composé de MM. J.T. Gray, J.M. Woodard et J.M. McDonough et qu'il ne s'agissait pas du jury Jones-LaBorde.

Par avis de requête en date du 10 novembre 1977, retournable à Toronto le 21 novembre 1977, on demandait à la division de première instance de la Cour fédérale une ordonnance interdisant au Comité des transports par chemin de fer d'entendre la requête de CPL en date du 15 avril 1977 tant que le jury Jones-LaBorde n'aurait pas rendu jugement sur deux requêtes en suspens devant ce jury, c'est-à-dire: (1) la requête de CPL en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* qui avait été ajournée par le jury Jones-LaBorde jusqu'à nouvel avis pour des motifs exposés par ce jury le 7 avril 1977 et (2) la requête en dépens des intimés à l'égard de laquelle le jury Jones-LaBorde était incapable d'en arriver à un accord. La requête demandait également une ordonnance interdisant à tout membre du Comité des transports par chemin de fer autres que MM. Jones et LaBorde d'entendre l'une ou l'autre de ces deux requêtes. Cette requête a été entendue par le juge Mahoney qui la refusait le 22 novembre 1977 avec dépens au Comité des transports par chemin de fer.

By letter dated June 27, 1977, the Committee advised the Respondents that they would not be obliged to plead to the new CPL's application until 30 days after the issuance of a decision on the application for costs. On August 10, 1977 CPL applied to the Railway Transport Committee for an interim order permitting the use of the sidings pending a decision on its application dated April 15, 1977.

By notice of hearing dated October 6, 1977 the Committee set the application of CPL down for hearing commencing on November 28, 1977. It is this hearing concerning the application of CPL dated April 15, 1977 which forms the subject matter of the present decision.

By letter dated October 12, 1977, CPL advised the Railway Transport Committee that its application dated August 10, 1977 for an interim order was withdrawn. In response to a telephone call on November 7, 1977 the Respondents were advised that the Panel selected to hear the application on November 28, 1977 at Windsor were comprised of Messrs. J.T. Gray, J.M. Woodard and J.M. McDonough and not the Jones-LaBorde Panel.

By notice of motion dated November 10, 1977 returnable in Toronto, on November 21, 1977 application was made to the Trial Division of the Federal Court for an Order prohibiting the Railway Transport Committee from hearing the application of CPL dated April 15, 1977 until such time as the Jones-LaBorde Panel delivered judgement on two applications outstanding before the Panel; namely (1) the application of CPL under Section 196 and 197 of the *Railway Act* which had been adjourned by the Jones-LaBorde Panel until further notice by reasons delivered by that Panel on April 7, 1977 and (2) the application of Respondents for costs with respect to which the Jones-LaBorde Panel could reach no agreement. The motion also requested an order prohibiting any member of the Railway Transport Committee other than Messrs. Jones and LaBorde from hearing either of such two applications. This application was heard by Mahoney J. who, on November 22, 1977 dismissed it with costs to the Railway Transport Committee.

Ce refus a fait l'objet d'un appel à la division d'appel de la Cour fédérale, appel qui n'a pas encore été entendu.

Le 23 novembre 1977, l'avocat de la cité de Windsor faisait parvenir au Comité des transports par chemin de fer un télex demandant l'ajournement de l'audience du 28 novembre. La requête a été refusée.

L'audition de la requête de CPL commençait comme prévu le 28 novembre 1977 et était ajournée au 2 décembre 1977. Une autre demande d'ajournement était présentée le 28 novembre 1977. Celle-ci a été refusée mais le président déclarait que, pour permettre aux intimés et aux intervenants de répondre à la preuve du requérant, le requérant présenterait la totalité de sa preuve, après quoi il y aurait un ajournement d'environ deux semaines avant le contre-interrogatoire. Il y a eu une nouvelle demande d'ajournement, qui a été refusée. Les avocats des intimés se retiraient de l'audience le 30 novembre 1977 afin de présenter une requête à la division de première instance de la Cour fédérale. L'audience se poursuivait en leur absence. Ils ont alors présenté la requête à la Cour fédérale, demandant d'interdire que l'audience ne se poursuive, essentiellement pour les motifs que:

(1) le jury Jones-LaBorde avait refusé la requête de CPL en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* , requête demandant d'ouvrir les évitements déjà construits à la circulation ferroviaire; on soutenait que la question était *res judicata*;

(2) le jury Jones-LaBorde avait ajourné *sine die* la requête présentée par CPL en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*, requête demandant *ex post facto* l'autorisation de construire les évitements sur le passage réservé aux piétons et que l'audition devant le jury Jones-LaBorde n'ayant pas repris, le jury n'avait pas rendu de décision sur cette phase de la requête;

(3) le jury Jones-LaBorde s'était engagé à rendre une décision quant à la requête en dépens des requérants, que l'avocat de la Commission avait signifié aux requérants qu'ils ne seraient pas obligés de plaider la requête de CPL en date du 15 avril 1977 tant que 30 jours ne seraient pas écoulés après la décision par le jury Jones-LaBorde de la

This dismissal was appealed to the Appeal Division of the Federal Court which appeal has not yet been heard.

On November 23, 1977 a telex was sent by Counsel for the City of Windsor to the Railway Transport Committee requesting an adjournment of the November 28 hearing. The request was denied.

The hearing of the CPL's application began on schedule, on November 28, 1977 and was adjourned on December 2, 1977. Another request for adjournment was made on November 28, 1977. This was denied but the Chairman stated that in order to enable the Respondents and intervenors to meet the Applicant's case, the Applicant would put in all its evidence-in-chief, after which there would be a two week or so adjournment, after which cross-examination would proceed. There was a renewed request for adjournment, which was denied. Counsel for Respondents withdrew from the hearing on November 30, 1977 for the purpose of making a motion to the Federal Court, Trial Division. The hearing continued in their absence. They then made the motion to the Federal Court to prohibit the hearing from continuing basically on the grounds that:

(1) the Jones-LaBorde Panel dismissed CPL's application under 216 of the *Railway Act*, that is to open the sidings constructed for the carriage of traffic, the contention being that the matter was *res judicata*;

(2) the Jones-LaBorde Panel adjourned the application by CPL under section 196 and 197 of the *Railway Act*, that is for authority *ex post facto* to construct the sidings over the pedestrian crosswalk, *sine die* and that the hearing before the Jones-LaBorde Panel had not been reconvened and accordingly that panel had not made a decision on this phase of the application;

(3) the Jones-LaBorde Panel undertook to give a decision on the Applicants' request for costs, that an undertaking was given to the Applicants by counsel to the Commission that they need not plead to CPL's application dated April 15, 1977 until 30 days after the issuance of a decision by the Jones-LaBorde Panel on the question (which

question (cette promesse a par la suite été révoquée, mais a été donnée à un moment où la question était à l'étude par le jury) et qu'aucune décision n'avait été rendue par le jury Jones-LaBorde; et

(4) que le jury actuel était préjugé et avait enfreint les règles de la justice naturelle.

La requête a été entendue par le juge Cattanach et refusée par lui le 25 janvier 1978. Le jury reprenait l'audience le 16 janvier 1978 et, à la demande des intervenants, celle-ci était ajournée le même jour pour attendre la décision du juge Cattanach. Les intimés ont fait appel de la décision du juge Cattanach. Cet appel n'a pas encore été entendu.

L'audience reprenait le 30 janvier 1978 et se poursuivait jusqu'au 9 février 1978; elle était alors ajournée pour reprendre le 3 avril 1978 et se terminer le 27 avril 1978.

Voilà donc un résumé très bref des évènements qui ont précédé et suivi la présente requête; ceci nous amène au moment présent. Il nous faut maintenant décider de la seconde requête de CPL relative aux évitements Powell.

Résumé de la preuve du requérant:

Le requérant a déposé que, du point de vue de l'importance commerciale, le passage Windsor-Détroit entre le Canada et les États-Unis est l'un des plus importants qu'utilise CP Rail. Le passage Détroit-Windsor constitue un point d'échange entre CP Rail et cinq compagnies ferroviaires américaines dont quatre sont d'importance majeure. Sur les cinq compagnies ferroviaires américaines, la plus grande est la Chesapeake and Ohio Railway, les quatre autres étant la Detroit, Toledo and Ironton Railway, Conrail, Norfolk and Western, et la Detroit Toledo Shoreline. Sur ces quatre, les échanges les plus importants se font avec la Detroit Toledo and Ironton Railway ainsi que la Norfolk and Western. Il y a un échange important de trafic avec Conrail, mais très peu d'affaires sont traitées avec la Detroit Toledo Shoreline.

Le requérant a déposé qu'un tiers de son revenu brut provient du mouvement de marchandises entre le Canada et les États-Unis. Le requérant a exprimé l'opinion que le volume de

undertaking was subsequently revoked but was given at a time when the question was under consideration by the panel) and no decision had been issued by the Jones-LaBorde Panel; and

(4) the present Panel was biased and had infringed the rules of natural justice.

The motion was heard before Cattanach J. and dismissed by him on January 25, 1978. The Panel resumed the hearing on January 16, 1978 and at the request of the intervenors was adjourned the same day in order to await the decision of Cattanach J. The Respondents have appealed the decision of Cattanach J. This appeal has not yet been heard.

The hearing resumed again on January 30, 1978 and continued to February 9, 1978 when it was adjourned, resuming again on April 3, 1978 and completed on April 27, 1978.

The foregoing constitutes a very brief summary of the events leading up to and taking place since the present application, and brings us to the present. We must now decide on CPL's second application concerning the Powell Sidings.

Summary of Applicant's evidence:

The Applicant testified that from the point of view of commercial significance the Windsor-Detroit gateway between Canada and the United States is one of the most important utilized by CP Rail. The Detroit-Windsor gateway forms the interchange point between CP Rail and five United States railways, four of which are of major significance. Of the five U.S. railways, the largest is the Chesapeake and Ohio Railway, the other four being the Detroit, Toledo and Ironton Railway, Conrail, Norfolk and Western, and the Detroit Toledo Shoreline. Of these four the majority of traffic interchanged is with the Detroit Toledo and Ironton Railway and the Norfolk and Western. A significant amount of traffic is interchanged with Conrail, but very little business is transacted with the Detroit Toledo Shoreline.

The Applicant testified that one-third of its gross revenue is derived from the movement of goods between Canada and the United States. The Applicant expressed the view that the

trafic traversant la frontière est relié à l'état de l'économie canadienne dans son ensemble; lorsque l'économie canadienne et le producteur canadien se portent bien, la compagnie ferroviaire se porte également bien, les mouvements outre-frontières constituant la trame même de l'économie canadienne. Le requérant a laissé entendre que plus CP Rail transporte de marchandises, mieux cela vaut pour tout le monde, y compris CP Rail, mais surtout l'économie canadienne. Un témoin de CP Rail a déclaré qu'au cours de ses trente années à l'emploi de la compagnie il avait vu le mouvement des marchandises entre les deux pays changer de direction: CP Rail transportant maintenant la plus grande partie des marchandises en direction des États-Unis alors qu'autrefois la plus grande partie se déplaçait en direction du Canada.

CP Rail a témoigné en général de la nécessité d'assurer un service rapide et fiable par le passage Détroit-Windsor, soulignant qu'une partie des marchandises transportées sont des denrées périssables alors que les autres permettent, si elles sont livrées de façon fiable, aux receveurs des marchandises de conserver des inventaires moins importants, ce qui amène des économies d'exploitation. On a fait valoir l'opinion que, si le service n'est pas assez rapide ou assez fiable, les clients se tourneront vers d'autres compagnies ferroviaires ou vers d'autres moyens de transport.

Le requérant a fait valoir que le service actuel par le passage Windsor-Détroit n'est pas satisfaisant, surtout à cause de la congestion à la gare de triage de Windsor. À cause de cette congestion, le requérant souhaite empêcher le plus grand nombre possible de trains d'entrer dans cette gare ou de s'en servir; c'est pourquoi la compagnie a décidé de tenter d'établir et d'exploiter une opération de transit direct aux évitements Powell.

Selon le requérant, une telle opération est particulièrement souhaitable dans le cas de marchandises exigeant une livraison rapide, par exemple les denrées périssables provenant du sud des États-Unis. Par exemple, les denrées provenant du nord de la Californie doivent arriver au marché de Toronto le sixième matin après l'expédition. Ces produits peuvent être expédiés par route un peu plus rapidement mais à un coût plus élevé. Les denrées périssables en

volume of traffic moving across transborder gateways is tied to the state of the Canadian economy as a whole and that when the Canadian economy and the Canadian producer prospers the railway company also prospers, transborder movements being the very "woof and warp" of the Canadian economy. It was suggested that the more traffic CP Rail moves; the better for everybody including CP Rail, but basically the Canadian economy. A CP Rail witness suggested that in his 30 year with the company he had seen the movement of freight between the two countries reversed with CP Rail now moving the majority of the freight to the United States, when formerly the majority moved to Canada.

CP Rail gave general evidence of the necessity of providing quick and reliable service through the Detroit- Windsor gateway pointing out that some of the traffic carried consists of perishable goods while others are of a type which, if delivered reliably, reduce the requirement of receivers of goods to maintain inventories with resultant economies of operation. The view was advanced that if the service is not fast enough or reliable enough, the customers will turn to other railway companies or other modes of transportation.

The Applicant advanced its view that the present service through the Windsor-Detroit gateway is unsatisfactory and that one of the main causes of the unsatisfactory nature of the service is the overcrowded situation existing at the Windsor railyard. Because of congestion at the Windsor yard it is the Applicant's desire to keep as much traffic as possible from entering or utilizing it hence the company's decision to attempt to set up and operate a run-through operation at the Powell Sidings.

The Applicant gave evidence that a run-through operation was especially desirable to accommodate the movement of time sensitive goods such as perishable products originating from the Southern United States. For example, goods originating in Northern California must be laid down in the Toronto market on the sixth morning following shipment. The same produce can be shipped by highway somewhat faster but the cost is higher. The perishable products in

question sont transportées dans des wagons réfrigérés qui gardent les fruits et légumes frais pendant le transit; cependant, si les denrées restent en transit après le sixième jour, elles commencent à se détériorer. Selon le requérant, s'il était incapable d'assurer un service satisfaisant aux expéditeurs et aux destinataires de ces produits périssables, les produits seraient transportés par camion ou par les autres compagnies ferroviaires; tout problème environnemental résultant de l'exploitation d'un service direct par le requérant aux évitements Powell serait simplement transféré de Windsor à quelqu'un d'autre. Selon le requérant, l'exploitation d'un service direct aux évitements Powell épargnerait 12 heures, et peut-être même 36 heures, du temps de livraison des marchandises selon le point d'origine et le type de marchandise.

Selon CP Rail, la situation dans la gare de Windsor est très critique et laisse beaucoup à désirer. Dans le cas d'une gare de chemin de fer comme celle de Windsor, la principale exigence est que la circulation entre librement dans la gare et ressorte librement, exigence à laquelle, de l'avis du requérant, on ne se conforme pas à l'heure actuelle. La gare de Windsor se divise en deux parties, une pour recevoir les trains qui arrivent et l'autre pour les trains en partance. Une gare de chemin de fer est ainsi conçue que les voies sont de moins en moins longues à mesure qu'elles sont de plus en plus éloignées de la voie principale où les trains arrivent ou partent d'ordinaire. Dans la gare de Windsor, la première et la seconde voie suffisent normalement à recevoir les trains qui arrivent, la troisième étant utilisée dans le cas de trains de longueur inusitée. D'ordinaire, le train arrivant est placé sur la voie n° 1 (la plus proche de la voie où le train arrive) jusqu'à ce que l'arrière du train dégage la voie d'arrivée. Le train est alors coupé à l'autre bout de la voie n° 1, de nouveau de façon à dégager la voie d'arrivée, et la moitié antérieure du train est placée de reculons sur la voie n° 2. Comme il a été dit plus haut, dans le cas de trains de longueur inusitée, il peut être nécessaire de couper de nouveau le train sur la voie n° 2 et de placer le reste sur la voie n° 3. À ce stade, le groupe moteur et le fourgon de queue sont enlevés de chaque extrémité du train et sont amenés ailleurs dans la gare.

question are moved in refrigerated railway cars which keep the product fresh in transit but if the products are kept in transit beyond the sixth day the produce commences to deteriorate. The Applicant suggested that if it was unable to provide satisfactory service to shippers and receivers of these perishable products the products would be moved by motor carriers or by competing railway companies and any environmental problems involved in the Applicant's operation of a run-through service at the Powell Siding would be transferred from Windsor to someone else. The Applicant estimated that the operation of a run-through at Powell Sidings would save 12 hours and hopefully 36 hours in the time taken to deliver goods depending on the origination of the goods and the type of goods.

CP Rail stated that conditions in the Windsor yard are very critical and leave a great deal to be desired. The main requisite for a railway yard such as at Windsor must be the free flow of traffic into the yard and the free flow of traffic out of the yard, a requisite which in the Applicant's opinion is not presently being met. The Windsor yard is divided into two portions, one for the accommodation of arriving trains and the other for the accommodation of departing trains. By the nature of the design of a railway yard, the yard tracks diminish in length with the increase in their distance from the main track on which the trains normally arrive or depart. In the Windsor yard an arriving train can normally be accommodated on the first and second yard tracks with the third yard track being utilized in the case of unusually long trains. The normal practice of the railway is to run the arriving train into yard track No. 1 (the track nearest the track on which the train arrives) until the rear end of the train is sufficiently clear of the arrival track to clear any traffic using the arrival track. The train is then broken at the other end of yard track No. 1 also just clear of the arrival track and the head half of the arriving train is then backed into yard track No. 2. As is stated earlier in the case of unusually long trains it may be necessary to again break the train on yard track No. 2 and place the remainder of the train on yard track No. 3. At this stage the power unit is removed from one end of the arriving train and the caboose is removed from the other end and are taken to other locations in the yard.

Des inspecteurs procèdent alors à l'inspection des wagons et tout wagon défectueux est décelé et enlevé. Après cette opération, le train est prêt pour l'aiguillage et le chef de la cour ordonne à une équipe d'aiguillage de commencer à aiguiller le train vers la sortie ou à le découper en ses diverses composantes ou classifications. Il convient d'expliquer ici que la classification des wagons est le processus de groupement des wagons selon la compagnie ferroviaire qui doit les recevoir ou selon leur destination. Dans le cas de Windsor, il y a sept classifications, soit:

1. wagons destinés au terminus d'Essex,
2. wagons destinés à Windsor même,
3. wagons destinés à Con Rail,
4. wagons destinés à Norfolk and Western,
5. conteneurs arrivant à Windsor par eau,
6. wagons destinés à Chesapeake and Ohio, et
7. wagons destinés à Detroit Toledo and Ironton.

Une dernière classification comprendrait les wagons qui doivent être gardés à Windsor en attendant la douane (laisser-passer ou certains documents, comme des connaissements, etc.).

Les wagons du train d'arrivée sont aiguillés sur les voies de garage disponibles en blocs selon leur classification et selon les voies de garage disponibles dans la cour. Si une classification donnée excède l'espace disponible, ces wagons doivent être amenés à destination pour faire de la place et, pendant ce temps, l'aiguillage et le triage des wagons est interrompu. Entre le moment où un train de cent dix wagons arrive à la gare de Windsor jusqu'au moment où l'aiguillage, le triage et la classification sont terminés et où la première et la seconde voies de garage sont libres, il n'y a pas de place dans la gare pour recevoir d'autres trains; si d'autres trains sont effectivement en route, ils doivent être arrêtés quelque part avant la gare de Windsor jusqu'à ce qu'un espace suffisant puisse être libéré pour les recevoir. Selon CP Rail, ceci se produit fréquemment, surtout en situation de pointe et les situations de pointe échappent au contrôle de la compagnie.

Car inspectors then conduct a car inspection and if cars have defects they are spotted for removal. After this operation the train is ready for switching and the yard master instructs a switching crew to commence switching the train out or to commence breaking the train up into its various components or classifications. At this point, it might be pointed out that the classification of cars is the process of grouping the cars in groups according to the receiving railway company or their destinations. In the case of Windsor yard, there are seven classifications as follows, namely:

1. Essex Terminal Traffic,
2. Windsor Local Traffic,
3. Conrail Traffic,
4. Norfolk and Western Traffic,
5. Container traffic arriving at Windsor by water,
6. Chesapeake and Ohio Traffic; and
7. Detroit Toledo and Ironton railroad traffic.

A further classification of traffic would be cars which must be held at Windsor to await customs (clearance or certain documentation, such as waybills, etc.).

The cars on the arriving train are switched onto the available yard tracks in blocks according to their classification and depending on the availability of yard trackage in the yard. If any one classification of traffic exceeds the available yard space, that classification of traffic must be moved to its destination to make space available and in the interim the switching and sorting of cars is interrupted. From the time a one hundred and ten car train arrives at the arrival portion of the Windsor yard until the shunting, sorting and classification is complete, and the first and second yard tracks are clear, there is no room in the yard to accommodate any further incoming trains and if, in fact, any arriving trains are enroute they must be held somewhere short of the Windsor yard until sufficient space can be cleared to accommodate them. It was the evidence of CP Rail that this often happens particularly in peak situations and that peak situations are out of the control of the railway.

Les situations de pointe sont plus fréquentes à l'hiver et par mauvais temps qu'en d'autres moments et se produisent aussi souvent pendant les fins de semaine. Néanmoins, les problèmes de congestion peuvent se produire n'importe quand au triage de Windsor.

Le fonctionnement de la portion départ de la gare de Windsor est en fait exactement le contraire des méthodes que l'on suit du côté des arrivées. Dans la cour des départs, les trains en partance sont constitués de blocs de triage comprenant les diverses composantes arrivant à la cour des départs. Il s'agit tout simplement d'assembler les wagons destinés à la même destination et d'assembler les blocs de triage de façon à constituer un train de sorte que chaque bloc de triage puisse être laissé à sa destination dans l'ordre où le train en partance arrive à ses destinations. Par exemple, un train en partance pourrait être constitué de wagons assemblés en blocs destiné à Chatham, London, Toronto et Montréal. Le bloc de wagons destiné à Chatham serait placé immédiatement après une locomotive diesel, suivi par les wagons de London, ceux de Toronto et finalement ceux de Montréal. Si, pour quelque raison que ce soit, un train en partance est retenu sur la première, la seconde ou la troisième voie de triage de la cour des départs, l'aiguillage, le triage et l'assemblage des blocs de triage seraient également arrêtés.

CP Rail a témoigné que, dans la gare de triage de Windsor, comme dans la plupart des gares de triage, il y a une zone à l'entrée de la gare qui est critique pour le fonctionnement de l'ensemble et qui, en un certain sens, restreint la capacité utilisable de la gare de triage. Cette zone critique est utilisée par les trains à l'arrivée et au départ de même que par les équipes de triage pour l'aiguillage et le triage des wagons et pour l'assemblage des blocs de triage des wagons en partance. La zone critique est également utilisée pour la circulation locale, pour fins d'aiguillage et autres, et, selon le requérant, il arrive souvent que certaines opérations soient arrêtées pendant que la zone critique est occupée par d'autres opérations. Pour l'utilisation maximale ou optimale de la gare de triage, le requérant est donc d'avis qu'il est essentiel que la zone critique à l'entrée de la gare reste libre le plus possible et que, lorsqu'elle est occupée, l'occupation soit la plus brève possible.

Peak situations are more frequent in the winter and during periods of bad weather than at other times and are also often encountered on weekends. Notwithstanding this, congestion problems at the Windsor yard can occur at any time.

The operation of the departure portion of the Windsor yard is really the exact reverse of the procedures which are followed in the arrival yard. In the departure yard departing trains are made up by a process of forming marshalling blocks of the various components arriving in the departure yard. Quite simply the marshalling or switching of cars into marshalling blocks consists of coupling together railway cars destined for the same destination and making the marshalling blocks up into a train in such a fashion that each marshalling block may be dropped off at its destination in the order in which the departing train arrives at those destinations. For example, a departing train could be made up of cars blocked for Chatham, London, Toronto and Montreal. The block of Chatham cars would be placed next to the diesel units, followed by the London cars, the Toronto cars and finally the Montreal cars. If for any reason a departing train is held up on the first, second or third yard tracks from the departing yard the switching and sorting and making up of marshalling blocks would also be held up.

CP Rail testified that in the Windsor yard, as in most railway yards, there is one area at the entrance to the yard which is critical to the operation of the whole yard and which in a sense restricts the usable capacity of the yard to handle volumes of traffic. This critical area is used by inbound and departing trains as well as by the yard crews for shunting and sorting cars and for making up the marshalling blocks of departing cars. The critical area is also utilized by local shunting and other traffic and according to the Applicant, it is common for some operations to be held up while the critical area is occupied by other operations. For maximum or optimum utilization of the yard, it was therefore suggested that it is imperative that the critical area at the entrance to the yard be kept free as much as possible and that when occupied the occupations should be kept as brief as possible.

Selon le requérant, une gare de triage doit se conformer à trois exigences fondamentales: tout d'abord, suffisamment de voies pour assurer le triage ou la réception des trains à l'arrivée, deuxièmement, des aiguillages permettant de découper les trains selon leurs diverses composantes et, troisièmement, des voies pour permettre l'aiguillage ou le triage et l'accumulation des diverses classifications de wagons en attendant leur acheminement vers le chemin de fer qui doit les recevoir.

Au moment où l'audience publique a eu lieu, et vraisemblablement jusqu'à l'heure actuelle, les trains 942 et 937 utilisent la gare de Windsor. Le train 942 provient de la gare de Rougemère à Détroit dans l'état de Michigan et est destiné à divers endroits au Canada, comprenant d'ordinaire Montréal et Toronto. Le train 942 est dirigé par un équipage de triage américain jusqu'à la gare de Windsor puis par des équipages canadiens jusqu'à diverses destinations au Canada. Le train 937, d'autre part, est dirigé par des équipages canadiens jusqu'à la gare de Windsor puis par des équipages américains jusqu'à la gare de Rougemere. L'équipage américain qui amène le train 942 à la gare de Windsor est d'ordinaire le même qui amène le train 937 du Canada à la gare de Rougemere. L'inverse n'est cependant pas vrai et l'équipage canadien qui mène le train 942 de la gare de Windsor à diverses destinations au Canada n'est pas le même qui amène le train 937 à la gare de Windsor en route pour celle de Rougemere. À son arrivée à la gare de Windsor, le train 937 est d'ordinaire placé sur la première et la seconde voie de triage dans la partie des arrivées de la gare, de la manière décrite ci-dessus. Le train 942 est également découpé et placé sur la première et la seconde voie de la portion des départs de la même façon que le train 937 est découpé dans la portion des arrivées de la gare. L'assemblage du train 937 en partance pour Rougemere et l'assemblage du train 942 en partance pour Toronto et Montréal impliquent l'obstruction du boulevard Tecumseh, une des principales artères de la cité de Windsor, pendant une durée moyenne d'environ une heure et les trains fonctionnent normalement tous les jours.

Le requérant a donné comme raison de sa décision de construire les évitements Powell, la congestion existant à la gare de Windsor avec les retards qui en résultent pour la circulation ferroviaire du requérant, le désir de la compagnie de réduire le temps durant lequel la zone criti-

According to the Applicant a railway yard must have three basic requirements, firstly adequate trackage on which to accommodate the yarding or receiving of inbound trains, secondly a switching facility in the way of a switching lead to permit the breaking up of trains into their various components, and thirdly adequate trackage in which to accommodate the switching or sorting and the accumulation of the various classifications of cars pending their furtherance to the receiving railroad.

At the time of the holding of the public hearing, and presumably up to the present time, trains 942 and 937 utilize the Windsor yard in their operation. Train 942 is the train originating at the Rougemere yard in Detroit in the State of Michigan destined for points in Canada usually including Montreal and Toronto. Train 942 is operated by U.S. yard crews as far as the Windsor yard and from that point is operated by Canadian crews to the various destinations in Canada. Train 937, on the other hand, is operated by Canadian crews as far as the Windsor yard and from thence is operated by U.S. yard crews to the Rougemere yard. The U.S. crew which delivers train 942 to the Windsor yard is usually the crew which also operates the arriving train 937 from Canada to the Rougemere yard. The converse is not true, however, and the Canadian crew taking train 942 from the Windsor yard to the various destinations in Canada is not the same crew to Rougemere yard. Train 937 on arrival at the Windsor yard is normally placed on the first and second yard tracks in the arrival portion of the yard in the manner described earlier. Train 942 is also broken up and placed on the first and second tracks in the departing yard in the same way as train 937 is broken up in the arrival portion of the yard. The making up of train 937 for departure to Rougemere and the making up of train 942 for departure to Toronto and Montreal involves the obstruction of Tecumseh Boulevard, one of the main traffic thoroughfares in the City of Windsor, for average times of approximately 1 hour and the trains normally operate every day.

The Applicant gave as its reason for deciding to construct the Powell Sidings the existing congestion at Windsor yard with its resultant delays in the handling of the Applicant's rail traffic; the company's desire to lessen the time during which the critical area of the yard

que de la gare est utilisée par les trains 937 et 942 ainsi que l'amélioration de son service à ses clients en assurant un service plus rapide à la fois au train 937 et au train 942 en leur évitant d'entrer dans la gare de Windsor.

Le requérant a fait savoir au Comité que, s'il avait la permission d'utiliser les évitements Powell, le fonctionnement des trains 937 et 942 serait le suivant. Le personnel de CP Rail dans la gare de Windsor dispose d'un excellent système de communication avec le dispatcher de la Chesapeake and Ohio Railway et avec la gare Rougemere de Détroit et serait avisé du départ du train 942 de la gare de Rougemere et donc de son heure prévue d'arrivée aux évitements Powell. Avant de quitter la gare de Rougemere, le train 942 recevait une inspection complète conforme aux exigences I.C.C. du gouvernement américain. En outre, les documents du train seraient préparés, par exemple les documents d'échange et les documents de douane. L'équipage du train 942 serait une équipe d'aiguillage de Chesapeake and Ohio. Cette équipe entrerait en fonction, assemblerait le train et ferait l'essai des freins exigé par les règles I.C.C. qui sont identiques aux règles gouvernant les compagnies de chemin de fer canadiennes. Le train commencerait alors à se déplacer de la gare de Rougemere aux évitements Powell. En quittant la gare de Rougemere, le train emprunterait les voies de Conrail sous la direction du dispatcher de Conrail. Entretemps, le personnel du requérant, à son bureau de Windsor, ordonnerait à une équipe de Windsor ou de London de prendre en charge le train 942 à partir de Windsor, ou, plus précisément, des évitements Powell jusqu'à London. Au moment où le train 942 s'engagerait effectivement dans le tunnel, le requérant ferait transporter l'équipage canadien par autobus du bureau de la gare jusqu'à l'extrémité de l'avenue Howard des évitements Powell. En quittant le tunnel, le train 942 quitterait les voies de Conrail et passerait par la voie en direction est du terminus Essex jusqu'à un point près de l'avenue McDougal où il entrerait dans le système central de contrôle de la circulation (CCC) de CP Rail. A partir de ce point, le système CCC actionnerait les aiguillages pour guider le train depuis les voies du terminus d'Essex jusqu'à la voie principale de Canadien Pacifique permettant au train d'entrer sans interruption dans l'évitement Powell, côté sud.

Entretemps, l'équipe affectée au train 942 de Windsor à London serait transportée par vé-

is being utilized by trains 937 and 942; and the improvement of its service to its customers by providing faster service on both trains 937 and 942 by avoiding the necessity of their entering the Windsor yard.

The Applicant advised the Committee that in the event that it is permitted to use Powell Sidings, it would operate trains 937 and 942 in the following manner. CP Rail personnel in the Windsor yard have an excellent communication system with the Dispatcher for the Chesapeake and Ohio Railway and Rougemere yard in Detroit and would be advised of the departure of train 942 from the Rougemere yard and hence its estimated time of arrival at Powell Sidings. Before train 942 leaves Rougemere yard, it would receive a full train inspection in accordance with the I.C.C. requirements of the U.S. Government. In addition documentation for the train would be prepared such as interchange documents and customs papers. The crew of train 942 would be a Chesapeake and Ohio switch crew. They would come on duty and couple the train and make the brake test required by I.C.C. rules which are identical to the rules governing Canadian railways. The train will then commence its movement from Rougemere yard to Powell Sidings. On leaving Rougemere yard, the train would proceed over Conrail trackage under the control of the Conrail Train Dispatcher. In the meantime, the Applicant's staff in its Windsor office would order a Windsor or a London road crew to handle train 942 from Windsor or more specifically from Powell Sidings to London. When train 942 is actually entering the tunnel, the Applicant would have the Canadian train crew transported by bus from the yard's office to the Howard Avenue end of the Powell Sidings. On leaving the tunnel train 942 would leave the Conrail trackage and run over the Essex terminal east bound track to a point close to McDougal Avenue at which point it would enter the CP Rail central traffic control (CTC) system. From this point on the CTC system would activate the switches to guide the train from the Essex terminal trackage onto the Canadian Pacific main line trackage permitting the train to make an uninterrupted entrance to the South Powell Siding.

In the meantime, the crew assigned to the operation of train 942 from Windsor to London

hicule jusqu'à l'extrémité de l'avenue Howard de l'évitement Powell. L'équipage arrière, soit le conducteur et le préposé à l'arrière du train, serait déposé à l'extrémité de l'avenue Howard et se tiendrait de chaque côté du train pour en faire l'inspection lors de son entrée dans l'évitement Powell. L'équipage avant serait transporté par véhicule le long de l'avenue Ypres ou par une autre route jusqu'à un point situé près de l'extrémité est de l'évitement Powell de façon à pouvoir monter dans la locomotive au moment où l'équipage du Chesapeake and Ohio en descendrait. À l'arrêt du train, au moment où l'équipage avant prendrait charge de la locomotive, le conducteur et l'équipage arrière du requérant occuperait le fourgon de queue à l'autre extrémité du train. Le mécanicien recevrait alors l'ordre d'effectuer l'essai n° 2 des freins après quoi, à la condition que tous les documents, les connaissements et les manifestes de douane soient en règle, le train serait prêt à quitter l'évitement Powell et à se diriger sur London.

Au même moment que ce mouvement du train 942, le train 937 en direction ouest sous le contrôle du requérant approcherait de l'évitement Powell de la direction opposée. Le requérant a déclaré qu'il retarderait le train 937 dans la plupart des cas de sorte qu'il arrive à l'évitement Powell, côté nord, environ au même moment que le train 942 arriverait du côté sud. Selon le requérant, cependant, dans certains cas il ne serait pas possible de réussir une rencontre bien coordonnée à l'évitement Powell. Cependant, dans l'hypothèse qu'une rencontre bien coordonnée soit possible et que le train 942 soit situé sur l'évitement sud et le train 937 sur l'évitement nord, l'équipage avant de Chesapeake and Ohio serait transporté de l'extrémité du chemin Walker de l'évitement jusqu'à l'extrémité du chemin Howard où il monterait dans les locomotives diesel électriques du train 937. De même, l'équipage arrière de Chesapeake and Ohio serait transporté à l'extrémité du chemin Walker pour lui permettre de monter à l'arrière du train 937. À ce moment, le train 942 aurait quitté l'évitement Powell et serait en route vers London. L'équipe de Chesapeake and Ohio, en recevant avis du dispatcher de Conrail qu'il est prêt à accepter l'entrée du train 937 dans la zone du terminus de Détroit, quitterait l'évitement Powell par la voie du terminus d'Essex puis par

would be transported by vehicle to the Howard Avenue end of the Powell Siding. The two tail end members of the crew, being the conductor and the rear train man, would be left out at Howard Avenue's end and they would stand one on either side of the train to conduct a run-by inspection of the train as it enters the South Powell Siding. The head end crew of the train would be transported by vehicle along Ypres Avenue or by an alternate route to a point near the East end of Powell Siding so as to be in a position to enter on the diesel unit as the incoming Chesapeake and Ohio head end crew disembarks from the train. When the train stops, at the same time as the head crew are taking control of the locomotive, the Applicant's conductor and tail end train men would be occupying the caboose at the other end of the train. Instructions would then be given to the engineer to conduct the number 2 brake test and that having been performed, then providing all of the documentation, waybills and custom manifests have been taken care of, the train would be ready to depart from Powell Siding and continue its trip to London.

At the same time as this movement of train 942 would be taking place train 937 moving westward under the control of the Applicant would be approaching Powell Siding from the opposite direction. The Applicant indicated it would delay train 937 in most instances so that it would arrive at North Powell Siding at approximately the same time that train 942 would be due to arrive on South Powell Siding. The Applicant indicated, however, that in some instances it might not be possible to achieve a well coordinated meet at Powell Siding. Assuming, however, that a well coordinated meet would be accomplished and that train 942 would be located on the South Powell Siding and train 937 on the North Powell Siding the Chesapeake and Ohio head end crew would be transported from the Walker Road end of the siding to the Howard Road end where they would entrain on the diesel electric units of train 937. Similarly the detrained Chesapeake and Ohio tail end crew would be transported to the Walker Road end to enable them to entrain at the rear of train 937. By this time train 942 would have left Powell Siding and would be on its way toward London. The Chesapeake and Ohio yard crew on receiving approval from the Conrail terminal train dispatcher that he is prepared to accept train 937 movement into the Detroit terminal

les voies de Conrail jusqu'à la gare Rougemere à Détroit.

Le requérant a fait savoir au Comité que cette opération de transit direct prévue pour les évitements Powell était entièrement différente de celle qui a eu lieu antérieurement sur les évitements Powell. Selon l'opération antérieure, les trains 937 et 942 passaient par les voies de Conrail jusqu'à la bifurcation Pelton, un itinéraire très peu direct qui exigeait l'emploi d'une locomotive d'aiguillage à une extrémité du train et du groupe moteur normal à l'autre extrémité ainsi que d'autres manoeuvres ferroviaires qui constituaient une opération assez inefficace et assez lente. De l'avis du requérant, l'opération projetée pourrait être réussie dans un temps suffisamment court pour réduire au minimum tout risque que les équipes de Chesapeake and Ohio prennent une pause repas durant l'opération, ce qui obligerait à laisser les trains sur l'évitement pendant une période plus longue. Selon le requérant, dans les circonstances normales, les trains ne devraient pas demeurer à l'évitement Powell plus de 25 ou 30 minutes et, souvent beaucoup moins longtemps. Cependant, le requérant avoue qu'il pourrait être difficile d'organiser une rencontre coordonnée à l'évitement Powell et que, s'il se produisait de temps à autre des difficultés, le requérant ne permettrait pas que les trains demeurent à l'évitement Powell plus de quatre heures. Le requérant a également déclaré qu'il ne prévoyait le construction d'aucune autre voie sur son emprise aux évitements Powell. Le requérant s'est engagé de façon absolue à ne pas utiliser les voies des évitements Powell pour des trains en attente, mais uniquement et simplement pour l'opération déjà décrite visant la circulation des trains en direction du passage de Détroit et en provenance de celui-ci.

Le requérant a déposé que les évitements Powell ne constituent pas une cour de triage et qu'ils ne pouvaient pas servir de cour de triage puisqu'il n'y a pas de voie de manoeuvre, d'aiguillages manuels, ni le nombre de voies nécessaires pour permettre une opération de triage. De même, parce que les évitements sont munis d'aiguillages automatiques, ils ne pourraient servir à des opérations d'aiguillage.

Le requérant a déposé que les seuls trains qui utiliseraient immédiatement les évitements Powell dans le cas où l'autorisation d'utiliser les

area would proceed out of Powell Siding onto the Essex terminal track and from thence via Conrail trackage to the Rougemere yard in Detroit.

The Applicant advised the Committee that this proposed run-through operation at Powell Sidings was an entirely different operation than that which was conducted over Powell Sidings previously. The earlier operation of the sidings involved the running of trains 937 and 942 over Conrail trackage to Pelton Junction, a very circuitous route which involved the use of a switch engine at one end of the train and the normal propulsion units at the other end of the train and other railroading manoeuvres which made for a rather inefficient and time-consuming operation. The Applicant gave its opinion that the new proposed run-through operation should be achieved in a short enough time so as to reduce to the minimum any risk that the Chesapeake and Ohio yard crews might take a lunch break during the run-through operation thereby leaving trains on the siding for a more extensive period of time. The Applicant estimated that under normal circumstances there would be no need for the trains to be in Powell Siding any longer than 25 or 30 minutes and that on many occasions it would be less time than that. However, the Applicant admits that difficulties could arise in arranging a coordinated meet at Powell Siding and that in the event that difficulties did arise from time to time the Applicant would not permit the trains to remain in Powell Siding in excess of 4 hours. The Applicant also indicated that it had no plans for the construction of any further trackage on its right of way at Powell Sidings. The Applicant gave an absolute commitment that the Powell Siding trackage would not be used for holding traffic but will be used purely and simply for the operation of trains to and from the Detroit gateway as described.

The Applicant testified that Powell Sidings do not constitute a marshalling yard and could not be used as a marshalling yard since it does not have a switching lead, hand throw switches or the required number of tracks which would be necessary for marshalling operation. Similarly, because the sidings are equipped with automatic switches the sidings could not be used for switching operations.

While the Applicant gave evidence that the only trains which would utilize the Powell Sidings immediately, if authority to use the sidings

évitements serait accordée seraient les trains 937 et 942; la compagnie a cependant signalé qu'il y a toujours la possibilité, dans le cas d'une augmentation de la circulation, d'exploiter un second échange avec la Chesapeake and Ohio Railway. En outre, le requérant a avoué qu'il est possible que les évitements Powell soient utilisés à l'avenir pour des opérations de transit direct avec la Detroit Toledo and Ironton Railway et avec la Norfolk and Western Railway.

Selon la description du requérant, les évitements Powell comprennent l'évitement Powell nord et l'évitement Powell sud, chacun d'une longueur suffisante à recevoir 111 wagons de 55 pieds. Les voies sont reliées à la voie principale aux deux extrémités par des aiguillages motorisés dépendant du CCC. Les entrées des deux évitements ne rejoignent pas la voie principale exactement au même point, puisqu'ils doivent être décalés afin de permettre le branchement à chacun de ces évitements. Les évitements sont munis de dispositifs de signalisation qui autorisent les trains à y entrer et à en sortir à une vitesse ne dépassant pas 15 milles à l'heure, bien que les aiguillages soient conçus pour recevoir sans danger des trains se déplaçant à 30 milles à l'heure.

En expliquant pourquoi il avait placé les évitements Powell à l'endroit où ils se trouvent présentement, le requérant a témoigné des voies ferrées et des installations ferroviaires entre le tunnel de Détroit et la gare Rougemere sous le contrôle du dispatcher de Conrail. D'après ce témoignage, il appert que le dispatcher de Conrail doit surveiller et contrôler une grande quantité de voies et de circulation; donc, plus il faut de temps pour déplacer un train du côté canadien du tunnel jusqu'à la gare Rougemere à partir du moment où le dispatcher de Conrail donne l'autorisation de déplacer le train, plus le requérant peut s'attendre à avoir de la difficulté à obtenir la permission du dispatcher d'amener le train à Rougemere. Avant d'autoriser le train 937 à quitter Windsor pour Rougemere, le dispatcher de Conrail doit s'assurer de disposer d'une voie libre depuis Windsor jusqu'à Rougemere au moins pendant le temps qu'il faut pour faire démarrer le train du côté canadien, traverser le tunnel et se rendre à la gare Rougemere. Selon la méthode actuelle, il faut environ une heure au train 937 en passant par la gare de Windsor, alors que, selon le requérant, on pourrait réduire ce temps à environ 30 minutes en utilisant les évitements Powell. Selon le requérant, donc,

were granted, would be trains 937 and 942 the company nonetheless pointed out that there is always the possibility in the event of increased traffic of operating a second interchange with the Chesapeake and Ohio Railway. Furthermore the Applicant admitted the possibility that in the future the Powell Sidings could be used for run-through operations with the Detroit Toledo and Ironton Railway and Norfolk and Western Railway.

The Applicant described the Powell Sidings as consisting of North Powell Siding and South Powell Siding with a length of track on each of the sidings to accommodate 111 car lengths computed on the basis of 55 foot cars. The tracks are connected to the main track at both ends by power-operated switches under CTC. The entrances of North and South Powell Sidings do not come into the main line at exactly the same point since they must be staggered to accommodate the turnout to each of the sidings. The sidings are equipped with signalling devices which authorize the movement of traffic into and out of the sidings at a speed not exceeding 15 m.p.h., although the switches are designed to accommodate with safety trains moving at 30 m.p.h.

In explaining why the Applicant placed the Powell Sidings in their present location the Applicant gave evidence of the trackage and railway facilities between the Detroit tunnel and Rougemere yard under the control of the Conrail dispatcher. From that evidence it appears that the Conrail dispatcher has a large amount of trackage as well as traffic to supervise and control, and hence the longer the time which is involved in moving a train from the Canadian side of the tunnel to Rougemere yard from the moment permission is given by the Conrail dispatcher to move the train, the more difficulty the Applicant can be expected to encounter in obtaining permission from the dispatcher to move the train into Rougemere. Before train 937 is given permission to depart Windsor for Rougemere, the Conrail dispatcher must be satisfied that he has open track available from Windsor to Rougemere for at least a period of time required to start up the train on the Canadian side and run it through the tunnel and over the trackage to the Rougemere yard. The present system of operating train 937 utilizing the Windsor yard requires a minimum of approximately 1 hour whereas the Applicant indicated that it expects to be able to reduce that

plus les évitements sont rapprochés du tunnel de Windsor, meilleures sont les chances d'obtenir pour le train l'autorisation de se mettre en marche vers Détroit. Le requérant a déposé que, sur l'évitement Powell, le train est à environ six minutes du contrôle du dispatcher de Conrail alors qu'un train situé dans la gare de Windsor serait éloigné de trente à quarante minutes du même point de contrôle du réseau Conrail.

Le requérant a déposé qu'il n'y a à peu près pas d'interférences ou d'obstructions au mouvement des trains depuis les évitements Powell jusqu'à Détroit, puisque les aiguillages impliqués sont tous alignés automatiquement et puisque le requérant ne s'attend pas à ce que le mouvement soit bloqué soit par d'autres mouvements de trains, soit par des opérations de triage, soit par des trains à l'arrêt. Un témoin du requérant a émis l'opinion suivante: s'il était le dispatcher de Conrail, il n'hésiterait pas à donner l'autorisation à un train de se déplacer des évitements Powell jusqu'à Détroit s'il disposait d'une voie libre pendant vingt minutes. Selon le requérant, le déplacement des installations des évitements Powell à une distance plus éloignée du tunnel ajouterait à ses problèmes en augmentant les chances que d'autres mouvements ferroviaires n'entravent l'opération des trains 937 et 942, et qui rendrait plus difficile le fait d'obtenir l'autorisation du dispatcher de Conrail de mettre le train en marche de Windsor à Détroit. Le témoignage du requérant allait en général dans le sens suivant: dans le mesure où le requérant augmenterait la fiabilité avec laquelle il pourrait délivrer le trains de Windsor à Détroit et plus il pourrait déplacer les trains rapidement de Windsor à Détroit, plus il pourrait s'attendre à recevoir rapidement l'autorisation du dispatcher de Conrail. À l'heure actuelle et d'après les conditions actuelles d'exploitation, le requérant a déclaré qu'il faut jusqu'à deux heures pour obtenir l'autorisation pour mettre le train 937 en marche de Windsor à Détroit.

Le requérant a décrit un certain nombre d'autres emplacements possibles pour les installations des évitements Powell à l'est de leur emplacement actuel; dans chaque cas, certaines objections ayant trait à l'espace disponible ou à l'exploitation rendaient l'autre emplacement inacceptable. Le requérant a également déposé quant aux conventions de travail en vigueur qui

time, by using the Powell Sidings, to approximately 30 minutes. The Applicant therefore takes the position that the closer the sidings are located to the Windsor tunnel the better its chances become to obtain permission to have the train proceed to its destination in Detroit. The Applicant testified that the train sitting on Powell Siding is approximately six minutes away from the control of the Conrail dispatcher whereas a train located in the Windsor yard would be between 30 and 40 minutes away from the same control point on the Conrail system.

The Applicant testified that there are virtually no interferences or obstructions to the movement of trains out of Powell Siding to Detroit since the switches involved are all lined automatically and since the Applicant would not expect the movement to be obstructed by the other train movements in the area or switching movements or by standing trains. A witness of the Applicant gave his opinion that if he were the Conrail dispatcher he would not have any qualms about giving permission for a train to move into Detroit from the Powell Siding if he saw a space of 20 minutes of clear track time. The Applicant gave its opinion that the moving of the Powell Siding facility further from the tunnel would compound the Applicant's problems by increasing the chances of other railway movements interfering with the operation of trains 937 and 942 and thereby making it more difficult to obtain the Conrail dispatcher's permission to start the train movement from Windsor to Detroit. The evidence of the Applicant generally was to the effect that as the Applicant increased the reliability with which it could deliver the trains from Windsor to Detroit and the quicker it could move the trains from Windsor to Detroit, the quicker it could expect to receive permission from the Conrail dispatcher. At the present time and under present operating conditions the Applicant indicated that it takes up to two hours to obtain clearance to move train 937 from Windsor to Detroit.

The Applicant described a number of possible alternate locations for the Powell Siding facilities east of their present location, but in each instance found certain space or operating objections which it considered made the alternate locations unsuitable. The Applicant also gave evidence of the labor agreements in existence which would prevent Chesapeake and Ohio yard

empêcheraient les équipages du Chesapeake and Ohio d'aller plus loin à l'est sur la ligne principale du requérant que les évitements Powell et qui empêcheraient les équipes du Canadien Pacifique de traverser la frontière et de se rendre à Détroit.

crews from moving further east on the Applicant's mainline than the Powell Sidings and which prevent Canadian Pacific's mainline crews from operating trains across the international border and into Detroit.

L'itinéraire actuel des trains 937 et 942, utilisant la gare de Windsor, exige quatre et souvent cinq traversées de l'avenue Tecumseh alors qu'en utilisant les évitements Powell il ne serait pas nécessaire de traverser l'avenue Tecumseh. Le requérant a également déclaré que l'opération actuelle implique quatre mouvements très longs à travers la zone critique de la gare de Windsor alors que l'opération proposée par les évitements Powell n'exige pas que les trains pénètrent dans la zone critique. Selon la méthode actuelle, on doit enlever les locomotives et les fourgons de queue des trains 937 et 942 à leur arrivée, ce qui ne serait pas nécessaire selon la méthode proposée. Selon le requérant, l'opération actuelle, surtout s'il s'agissait d'un mouvement double, exigerait de faire trois fois l'essai n° 2 des freins pour se conformer au règlement; puisqu'il s'agirait à la fois des trains 937 et 942, il y aurait un total de six essais des freins. D'autre part, selon l'opération proposée, il ne faudrait que deux essais des freins. Le requérant a admis que, bien que l'opération proposée utilisant les évitements Powell éviterait de bloquer la circulation sur le boulevard Tecumseh, la circulation serait bloquée un peu plus longtemps sur le chemin Walker, soit environ deux minutes pour chaque train ou un total de quatre minutes de plus que selon la situation actuelle.

The present operation of trains 937 and 942 utilizing the Windsor yard requires four and in many cases five crossings of Tecumseh Avenue whereas the operation of the train utilizing the Powell Sidings would involve no crossing of Tecumseh Avenue. The Applicant also stated that the present operation entails four long time-consuming movements through the critical area of the Windsor yard whereas the proposed Powell Siding operation does not involve any entry into the critical area. The present operation requires the removing of the diesel power and the cabooses from the arriving trains 937 and 942 whereas no removals are involved in the proposed run-through operations. The Applicant stated that the present operations, especially if a double over movement were involved, would necessitate the performance of three separate number 2 brake tests to meet the requirements of the rules and since this would involve both trains 937 and 942 a total of six number 2 brake tests would be involved. On the other hand, under the proposed operation only 2 brake tests would be required. The Applicant admitted that while the proposed run-through operation utilizing Powell Sidings would eliminate the traffic blockage on Tecumseh Boulevard, it would also result in somewhat longer blockage of traffic on Walker Road although the additional blockage was estimated to be approximately 2 minutes for each train or a total of 4 minutes.

Le requérant ne transporte pas d'explosifs dans le tunnel puisque ceci est interdit par la loi. Les trains 937 et 942 ne transportent donc pas d'explosifs. Les trains transportent cependant des produits dangereux comme l'acide sulfurique, le gaz propane et l'acide nitrique. Au cours des dix premiers mois de 1977, les produits dangereux constituaient 4.2% du total des wagons faisant partie des trains 937 et 942. Selon le requérant, le transport des marchandises dangereuses est inévitable dans notre société; puisque, en tant que consommateurs, nous consommons tous des produits dangereux quotidiennement, il faut que ces produits soient transportés et le requérant se propose de continuer à les transporter, ce qui comprend son exploitation sur les évitements Powell.

The Applicant does not carry high explosives through the tunnel since this is prohibited by law. Trains 937 and 942 do not, therefore, carry high explosives. The trains do, however, carry dangerous commodities such as sulphuric acid, propane gas and nitric acid. The dangerous commodities in the first ten months of 1977 constituted 4.2% of the total cars handled on trains 937 and 942. The Applicant suggested that the movement of dangerous commodities is in our society a fact of life and that since as consumers we all consume dangerous commodities on a day to day basis it is necessary that those dangerous commodities be transported and the Applicant proposes to continue transporting them including their operation on the Powell Sidings.

CP Rail a déclaré subir une réglementation étroite et très stricte de la Commission pour ce qui est de la manutention des marchandises dangereuses. La situation au Canada diffère quelque peu de celle aux États-Unis en ce qu'un formulaire spécial doit accompagner chaque wagon de chemin de fer canadien qui tombe dans la catégorie des produits dangereux. Le formulaire doit être entre les mains du conducteur du train qui transporte des marchandises dangereuses. Comme exemple de règles en vigueur au Canada, le requérant a parlé des règles canadiennes exigeant qu'un chargement de marchandises dangereuses soit inspecté au point où il est reçu et inspecté à chaque point d'échange. Le train transportant la marchandise dangereuse doit porter des enseignes appropriées et les renseignements figurant au connaissement du wagon doivent être corrects et conformes au règlement. Le formulaire doit être reçu et établi correctement par l'expéditeur.

Le Bureau des explosifs et la Commission canadienne des transports disposent d'inspecteurs qui vérifient périodiquement les méthodes d'exploitation des compagnies ferroviaires canadiennes pour assurer l'observance des règles gouvernant les marchandises dangereuses. Il existe un organisme d'aide d'urgence aux transports comprenant diverses industries chimiques du Canada et des États-Unis. L'organisme dispose de gens en divers endroits stratégiques à travers les États-Unis et le Canada qui répondent aux urgences 24 heures sur 24. De même, l'Association du gaz propane est un organisme qui s'occupe de la manutention et du transport du gaz de pétrole liquide (L.P.G.). Le requérant dispose de ses propres organismes pour ce qui est des marchandises dangereuses. La région de l'est, dont la division de London du requérant fait partie, dispose d'un directeur et d'un directeur-adjoint des marchandises dangereuses chargés de parcourir la région de l'est et de discuter de la réglementation avec, par exemple, le personnel du centre de service au client qui sont chargés des connaissements. Ils entrent également en contact avec les équipages. Le requérant organise des séminaires pour son personnel de manoeuvre afin de faire connaître les règlements concernant la manutention des marchandises dangereuses et pour tenir son personnel au courant des dernières exigences en ce domaine. La section 8 des *Directives générales du chemin de fer (CS-44)* traite des aspects des opérations financières qui ont trait à la manutention des marchandises dangereuses. Le service

CP Rail stated that it is regulated very closely and very strictly by the Commission in the handling of dangerous commodities. The situation in Canada is somewhat different than in the United States in that a hazard response form on the Canadian railroads must accompany every car that is in the dangerous commodity category. The form must be in the hands of the conductor of the train handling the dangerous commodity. The Applicant gave as examples of the regulations which are in force in Canada rules requiring that a load of dangerous commodities be properly inspected at the point where it is received and properly inspected at every interchange point. The car carrying the dangerous commodity must be properly placarded and the billing information on the car waybill must be proper and in accordance with the governing regulations. The hazard response form must be received and made up properly by the shipper.

Both the Bureau of Explosives and the Canadian Transport Commission have inspectors which periodically check the operations of the Canadian railways to ensure that the dangerous commodity regulations are properly complied with. There is in existence a transportation emergency assistance organization made up of various chemical industries in Canada and the United States. The organization has people at various strategic locations throughout the United States and Canada who respond to emergencies on a 24 hour basis. Similarly the Propane Gas Association is an organization whose efforts are directed toward the handling and movement of L.P.G. gas or Liquid Petroleum Gas. The Applicant itself has its own organizations with respect to dangerous commodities. The Eastern Region, of which the London Division of the Applicant is a part, has a Director and an Assistant Director of Dangerous Commodities whose responsibility it is to go about the Eastern Region and discuss regulations with people such as the Customer Service Centre personnel who are responsible for the proper waybilling for the bills of lading. They also talk to switching crews and train crews. The Applicant holds seminars for its operating people to familiarize them with the regulations concerning the handling of dangerous commodities and to keep them up to date with the requirements insofar as the handling of those commodities are concerned. Section 8 of the *Railways General Operating Instructions CS-44* deals with the aspects of rail operations pertaining to the handling of

des wagons du requérant est chargé de l'entretien du matériel roulant; son personnel dispose d'un manuel écrit expressément pour préciser toutes les exigences relatives à leur travail, soit l'inspection des wagons contenant des marchandises dangereuses ainsi que beaucoup d'autres règlements.

Le requérant a présenté au Comité un certain nombre de plans concernant le passage pour piétons des évitements Powell à l'avenue Parent. Les plans comprenaient des passages supérieurs et souterrains, des structures limitées à l'emprise du chemin de fer de même que des structures qui exigeraient des terrains supplémentaires de la cité de Windsor. Ces plans seront décrits et discutés au long un peu plus loin.

Le requérant a produit un témoin de l'Hydro Ontario qui a déposé que les passages souterrains et les passages supérieurs proposés, par rapport à la ligne de transport d'énergie de l'Hydro Ontario qui a été construite à côté de la voie ferrée du requérant, se conforment à tous égard aux normes canadiennes. D'après le témoignage de ce témoin, il semble que le requérant, s'il le désire, peut forcer l'Hydro-Ontario à défaire et à déplacer sa ligne de transport d'énergie de l'emprise du chemin de fer. La preuve montre en outre que cette ligne est la principale ligne alimentant la ville de Windsor et que son déplacement entraînerait probablement des perturbations graves pour la ville et pour un grand nombre de ses habitants. Le témoin de l'Hydro-Ontario a également déclaré que dans le cas où un passage, souterrain ou supérieur, serait construit en violation des normes canadiennes de sécurité, il appartiendrait à l'Hydro-Ontario de refaire ses lignes de façon à remédier à cette violation.

Le témoin de l'Hydro-Ontario a également déposé quant à ce qui pourrait arriver si l'une des lignes à haute tension de l'Hydro-Ontario tombait sur un passage supérieur en métal ou sur un wagon citerne. Selon l'opinion du témoin, dans le premier cas, un piéton utilisant le passage ne serait pas blessé; dans le deuxième cas, le wagon-citerne servirait de mise à la terre. Quant au problème des ouvriers travaillant sur le dessus du passage supérieur proposé, le témoin de l'Hydro-Ontario a déposé que dans de tels cas l'Hydro demanderait au requérant de lui signaler les travaux proposés et assurerait une

dangerous commodities. The car department of the Applicant maintains the rolling stock of the railway and its personnel is supplied with a manual written for the express purpose of spelling out any requirements relating to their particular activities which is the proper inspection of cars containing dangerous commodities and many other regulations.

The Applicant submitted a number of plans to the Committee for the pedestrian crossing of the Powell Sidings at Parent Avenue. The plans included overpasses and underpasses with designs covering structures completely contained within the railway right of way as well as structures which would require some additional lands from the City of Windsor. These plans will be described and discussed at length later in the decision.

The Applicant company produced a witness from Ontario Hydro who gave evidence that the proposed overpasses and underpasses as they relate to the Ontario Hydro power line which has been constructed adjacent to the Applicant's railway line comply with Canadian standards in all respects. It appears from the evidence of the witness that Ontario Hydro can be forced by the Applicant, if the Applicant so desires, to dismantle and remove its power line from the railway right of way. The evidence further indicates that the power line is the main line supplying the City of Windsor and that if it were relocated it appears likely that serious disruption to the city and to a great number of its inhabitants would result. The Hydro witness also indicated that if an overpass or an underpass were constructed which caused the Canadian standards for safety to be breached, it would be up to Ontario Hydro to redesign its power line and reconstruct its power lines so as to cure any such breach.

The Ontario Hydro witness also gave evidence of what could be expected to happen should one of Ontario Hydro's high tension lines fall on a metal overpass or on a tank car. The witness gave as his opinion that in the former case a pedestrian using the overpass would not be injured and that in the latter case the tank car would act as a ground. With respect to the problem of workmen working on the top of the proposed overpass the Ontario Hydro witness testified that in such instances Hydro would request that the Applicant advise it of the proposed work and that Ontario Hydro would pro-

surveillance de sécurité pour les ouvriers afin d'éviter qu'ils ne soient blessés.

Le témoin de l'Hydro-Ontario a également signalé que, dans le cas où une ligne à haute tension tomberait soit sur le passage supérieur soit sur un wagon-citerne, la panne serait détectée à la centrale de Keith et, en .66 de seconde, la ligne brisée serait mise hors-tension.

Le requérant a déposé quant au programme d'entretien des moteurs de ses locomotives diésel. En vertu de ce programme, les moteurs sont soumis à une série d'inspections à 45 jours d'intervalle. Ces inspections sont organisées en série de 12. Lorsqu'une série est terminée, on la répète. Chaque inspection comporte une liste des éléments qui doivent être inspectés d'après les recommandations du fabricant ou l'expérience du requérant. Chaque élément n'est pas vérifié à chaque inspection, certains devant être vérifiés plus fréquemment que d'autres. Les éléments qui s'avèrent en bon état sont laissés en service; dans le cas contraire, ils sont remplacés par une pièce nouvelle ou reconstruite. Chaque cinq ans, les locomotives subissent une révision complète aux ateliers du requérant à Angus ou à Weston. Lorsque la révision est terminée, les locomotives sont presque entièrement reconstruites et sont presque à l'état neuf.

Le requérant a signalé au Comité que la General Motors a introduit un injecteur de carburant appelé "low sack injector" en 1972; ce dispositif a pour effet de réduire de 50% l'émission de fumée par les locomotives diésel General Motors. Ces injecteurs sont remplacés chaque année quel que soit leur état. On pourrait donc déduire que les locomotives diésel General Motors utilisées par le requérant sont maintenant munies de "low sack fuel injectors".

Le témoignage du requérant indique que la Chesapeake and Ohio Railway effectue également des inspections de ses locomotives très semblables à celles du requérant, bien qu'elles portent un nom différent. Les inspections des locomotives de la Chesapeake and Ohio Railway sont effectuées tous les trois mois. Aux 30 jours entre les inspections trimestrielles, le chemin de fer effectue également des inspections moins complètes exigées par les règlements de la Interstate Commerce Commission. Les règlements de la Interstate Commerce Commission et ceux

vide safety supervision for the workmen to ensure that no harm came to them.

The Ontario Hydro witness also pointed out that in the event that a high voltage line were to fall on either the overpass or a tank car the fault condition would be sensed at the generating station at Keith and, in .66 of a second, power would be discontinued from the broken line.

The Applicant gave evidence concerning the maintenance programme on its locomotive diesel engines. Under this programme the engines are subjected to a series of inspections 45 days apart. The inspections are called "datals" and are set up in series of 12 "datals". When one series is completed the series is repeated. Each datal has a listing of service requirement inspections which consist of an inspection of engine components that must be carried out based on manufacturer's recommendations or on the Applicant's past experience. Not every engine component is checked on every datal, some components requiring checking more frequently than others. If on inspection components are found to be in order they are left in service, if not, they are replaced with either a new or a rebuilt part. Every five years the engines get a complete overhaul in Angus Shops or the Weston Shops of the Applicant. When the overhaul is completed the engines are almost completely rebuilt and are in almost new condition.

The Applicant advised the Committee that General Motors introduced a fuel injector called a "low sack injector" in 1972 which has had the effect of cutting down smoke emission by General Motors diesel locomotives by 50%. The fuel injectors are changed on an annual basis regardless of their condition. One could infer, therefore, that the General Motors diesel locomotives being utilized by the Applicant are now equipped with "low sack fuel injectors".

The evidence of the Applicant indicated that the Chesapeake and Ohio Railway also performs inspections on their locomotives much in the same manner as the Applicant although they are named differently. The inspections of Chesapeake and Ohio Railway Locomotives are carried out every three months. On the 30 day intervals between the three month inspections, the Company also carries out inspections of less intensity which are required by the Interstate Commerce Commission regulations. Both the Interstate Commerce Commission regulations

de la Commission canadienne des transports exigent la mise à jour d'une fiche de cabine dans les locomotives après les inspections périodiques. Le requérant a affirmé que le réseau de la Chesapeake and Ohio Railway a un bon dossier pour ce qui est de l'entretien des locomotives.

Les trains 937 et 942 sont normalement munis de locomotives diésel électriques de la série 5500 appelées GP-30 ou GP-35. Ces locomotives ont une puissance nominale de 2250 c.v. et ont été achetées entre 1963 et 1966. Si ces locomotives ne sont pas disponibles, le requérant a déclaré qu'il se servirait de locomotives General Motors SD-40, plus lourdes et plus appropriées au service transcontinental à haute vitesse. Le requérant a déposé qu'il avait des directives de désigner les locomotives de la classe 5500 pour le service des trains 937 et 942 et que, si ces locomotives n'étaient pas disponibles, elles seraient remplacées par des locomotives plus lourdes.

CP Rail a déclaré avoir effectué, à l'été de 1977, une expérience de trois mois sur certaines classes de locomotives diésel, principalement les nouvelles locomotives à haute puissance; selon cette expérience, les locomotives qui devaient rester au point mort pendant plus de deux heures étaient arrêtées. Selon le requérant, au cours des 86 jours qu'a duré l'expérience, une économie de carburant d'un peu plus d'un quart de million de dollars a été réalisée sur l'ensemble du réseau. On s'attend à ce que l'expérience se poursuive et que la période de l'année au cours de laquelle on pourrait programmer les arrêts soit étendue à six mois ou plus. Jusqu'à maintenant l'expérience n'a été effectuée que lorsque la température ambiante dépasse 50°F. Le requérant n'a pas rencontré de problèmes graves au cours de l'expérience, le seul problème étant à l'occasion un accumulateur déchargé qui rendait difficile le redémarrage du moteur.

Le requérant a produit un témoin expert en acoustique qui exploite une firme en Californie aux États-Unis d'Amérique, firme spécialisée dans le bruit et la vibration associés aux réseaux ferroviaires. Ce témoin a été engagé par le requérant pour faire des observations du bruit dans la région des évitements Powell et en d'autres endroits de la région de Windsor, afin d'établir quel est l'environnement de bruit de Windsor et de le décrire correctement au moyen de mesures et d'observations physiques dans la

and C.T.C. regulations require the maintenance of a Cab Card in railway locomotives following the periodic inspections. The Applicant asserted that the Chesapeake and Ohio Railway system has a good record as far as locomotive maintenance is concerned.

Trains 937 and 942 would normally be equipped with 5500 series diesel electric locomotives call GP-30 or GP-35 type units. These engines are rated at 2,250 h.p. and were purchased through the years 1963 and 1966. If these units are not available the Applicant stated it would use General Motors SD-40 locomotives which are heavier and which are more suited to fast high speed transcontinental service. The Applicant gave evidence that it had corporate instructions to designate the 5500 class units as units for 937 and 942 service and that if they were not available, the heavier units would be substituted.

CP Rail indicated that in the summer of 1977 it conducted an experiment of three months' duration on certain classes of its diesel locomotives, primarily the newer higher horsepower units under which engines which were expected to sit idling for periods greater than two hours were shut down. The Applicant indicated that in the 86 day span of the experiment, it realized a fuel saving of slightly over 1/4 million dollars across its whole system. It is expected that the experiment will be continued and that the period of the year during which the shutdowns could be programmed could be extended to 6 months or more. The experiment to date has only been carried out where the ambient temperature is over 50°F. The Applicant did not experience any serious problems in the course of the experiment, the only problem arising as a result was the occasional dead battery on the locomotives making it difficult to re-start the engine from time to time.

The Applicant produced an acoustical consulting witness who operates a firm in California in the United States of America specializing in noise and vibration associated with rail systems. This witness was retained by the Applicant to make observations of noise in the area of Powell Sidings and other points in the general area of Windsor in order to establish what the noise environment of Windsor is, to characterize it properly with physical measurements and observations in the city. The witness made noise

ville. Le témoin a mesuré le bruit en cinq endroits différents de Windsor et a découvert que l'environnement général est celui d'une ville industrielle. Les niveaux de bruit enregistrés n'étaient pas inusités pour un tel type de ville et étaient semblables à ceux que l'on trouve dans d'autres villes qui ont une activité industrielle importante dans leurs limites. Le témoin a parlé de l'élaboration de la législation anti-bruit communautaire ou de normes pour les communautés résidentielles en terme de ce qui est un niveau approprié de bruit pour les communautés résidentielles ou en terme du niveau de bruit qui est représentatif ou approprié pour la protection de la santé et du bien-être public dans les communautés résidentielles. Comme aux États-Unis, la section de contrôle de la pollution par le bruit du gouvernement du Canada a adopté l'équivalent du niveau sonore de 55 décibels, pondérés pour le jour et la nuit, ce qui est à peu près l'équivalent du niveau diurne que le témoin a trouvé dans la ville de Windsor. Selon le témoin, Windsor n'est pas typique des zones résidentielles qui ont déjà un niveau de bruit plus élevé que celui qui est considéré typique d'une zone résidentielle tranquille par les corps législatifs qui ont établi ce qui représente une norme résidentielle. À cet égard, Windsor, étant une ville piutôt industrielle, a des niveaux de bruit plus élevés que ce que l'on pourrait trouver dans une zone résidentielle rurale ou de banlieue.

L'expert en acoustique a mesuré le bruit produit par une locomotive SD-40 dans une gare de chemin de fer à Toronto. Le témoin a effectué les calculs et les ajustements nécessaires pour obtenir le niveau de bruit de trois locomotives, ce qui serait la situation normale dans le cas d'un train stationné aux évitements. Le témoin a utilisé la locomotive SD-40 puisque c'est la plus grosse locomotive qui serait utilisée pour le service proposé aux évitements Powell. Selon l'opinion du témoin, à une distance de 300 pieds, soit l'emplacement typique des résidences les plus proches au nord de l'évitement Powell, le niveau de bruit des locomotives diésel se situerait entre 67 et 68 DBA. Ce niveau est comparable ou inférieur aux niveaux maximums trouvés aux autres endroits testés et dans la communauté. Le témoin a déclaré que si les locomotives fonctionnaient toute la journée créant un bruit régulier, elles produiraient un niveau d'énergie équivalent du même ordre que celui que produit la circulation routière sur l'avenue E.C. Row et sur la promenade Riverside dans la ville de Windsor. Si le bruit les locomotives est converti à une

measurements at five different locations in Windsor and found that the overall environment is that of an urban industrial city. The noise levels found were not unusual for such a type of city and were similar to those found in other urban cities that have significant incidence of industrial activity within their boundaries. The witness gave evidence of the development of community noise legislation developing criteria or standards for residential communities in terms of what is an appropriate noise level for residential communities or what noise level is representative or appropriate for protection of public health and welfare in residential communities. As in the United States the Noise Pollution Control Section of the Government of Canada has adopted the use of 55 decibels weighted for the day/night energy equivalent sound level which is approximately equivalent to the day time equivalent level which the witness found in the City of Windsor. The witness stated that Windsor does not represent residential areas which have a noise level that is already higher than that considered to be a quiet residential area by the Legislative Bodies that have established what represents to be a residential standard. In this respect Windsor being a more industrial activity type of city has higher noise levels than you might find in a more suburban or rural type residential area.

The acoustical consultant took measurements of the sound emitted by an SD-40 locomotive in a railway yard at Toronto. The witness performed the necessary calculations and adjustments to obtain the noise level for the three engines which would be the normal situation at a siding parked train. The witness used the SD-40 since it would be the largest engine used on the proposed service utilizing Powell Sidings. The witness gave his opinion that at a distance of 300 feet, which is a typical location for the nearest residential dwellings to the North of the Powell Siding the noise level from the diesel locomotives would be between 67 and 68 DBAs. This is a noise level which is comparable to or lower than the maximum noise levels which were found at any of the other locations tested and in the community. The witness said that if the engines ran there all day creating a steady noise they would create the energy equivalent level in the same range as is experienced from street traffic at the E.C. Row Avenue and Riverside Drive locations in the City of Windsor. If the locomotive noise is converted to a reasonable

période raisonnable de temps, par exemple un minimum de 25 à 30 minutes ou même d'une heure ou de deux heures par jour, l'équivalent d'énergie ou le niveau de bruit équivalent pour la communauté serait, selon l'opinion du témoin, de l'ordre de 56 à 57 décibels et, pour la période de deux heures, il serait de 59 à 60 décibels. Selon l'expert, même jusqu'à environ deux heures par jour, l'exposition au bruit provenant des locomotives est semblable à ce que l'on éprouve déjà dans la communauté à partir d'autres sources de bruit. Il a déclaré que ceci ne signifie pas que le bruit ne serait pas entendu ni qu'il n'ajouterait pas à l'environnement, mais bien qu'il s'agirait d'un niveau et d'une exposition semblables à ce qui existe déjà dans les zones résidentielles à partir d'autres sources. Il a en outre déclaré que, en fait, d'après certaines formes d'évaluation, cela serait quelque peu inférieur au niveau de bruit éprouvé par les résidents dans d'autres régions de la communauté ou même dans la zone proche des évitements Powell.

L'expert en acoustique a également témoigné que les moteurs diésel au point mort créent des niveaux d'énergie sonore ou de pression sonore suffisants pour causer dans certains cas des vibrations perceptibles des panneaux muraux des maisons à charpente de bois. La vibration ne se transmet pas par le sol mais par l'air. Selon l'opinion du témoin, le requérant pourrait faire deux choses à ce propos, soit (1) arrêter les moteurs au lieu de les laisser au point mort et (2) munir les moteurs de silencieux ou utiliser une vitesse de ralenti plus basse que la vitesse standardisée pour réduire le bruit. Le témoin était d'avis que, à long terme, les nouvelles locomotives seraient munies de meilleurs silencieux à cause de la législation américaine qui exige que les locomotives fabriquées après 1979 produisent un niveau de bruit inférieur à celui des locomotives actuelles.

En contre-interrogatoire, le témoin a admis que l'introduction d'un train à trois locomotives tournant au ralenti dix heures par jour en un endroit comme son point d'essai de la rue Kildare augmenterait le niveau moyen de bruit de 47 à 64 décibels à une distance de 300 pieds du train et qu'une augmentation de 10 décibels est importante. Il a également admis qu'il peut y avoir des zones tranquilles dans une ville industrielle et qu'il est souhaitable de les préserver.

time period, for example 25 to 30 minutes minimum or even to one hour per day or two hours per day, the energy equivalent or community noise equivalent level would, in the opinion of the witness, be in the order of 56 to 57 decibels and for the two hours period, it would be 59 to 60 decibels for the energy equivalent sound level. The expert stated that even up to about two hours per day the noise exposure from the locomotives is similar to what is already being experienced in the community from other sound sources. He stated that this does not say that the noise would not be heard or does not add to the environment but that it is of similar level and exposure to that which already exists in the residental areas from other sources. He further stated that in fact under some forms of evaluation it is somewhat less than the noise level experienced by the residents in other areas of the community or even in the area near the Powell Sidings.

The acoustical consultant also testified that there is sufficient low frequency noise energy or sound pressure level from idling diesel engines to create in some cases noticeable or perceptible vibrations of wall panels of wood frame or light frame houses. The vibration does not transmit through the ground but through the air. The witness gave his opinion that the applicant could do two things concerning this: namely (1) to shut the engines down instead of leaving them idling and (2) to muffle the engines or use a lower idling speed than the standardized speed to reduce the noise. The witness thought that in the longer term new engines would have better mufflers because of legislation in progress in the United States that requires engines manufactured after 1979 to produce a lower noise level than current engines do.

On cross-examination the witness agreed that the introduction of a three locomotive train idling 10 hours per day at a location such as his testing site on Kildare Street would raise the average medium sound level from 47 to 64 decibels at a distance of 300 feet from the train, and that an increase of 10 decibels is a significant increase. He also agreed that quiet areas may exist in an industrial city and that it is desirable to preserve them.

Le requérant a appelé un témoin expert de General Motors aux États-Unis; le travail de ce témoin implique les normes de carburant, les normes de lubrifiar et le rendement du produit final, y compris la consommation de carburant, les émissions gazeuses ainsi que les émissions gazeuses visibles. Le témoin a déclaré que lorsque les locomotives sont utilisées et entretenues selon la méthode décrite par le requérant, il ne s'attendrait pas à un problème d'odeur si ce n'est durant la période de démarrage lorsque le moteur est froid. À ce moment, en regardant la locomotive on verrait vraisemblablement ce qui équivaut à une fumée blanche ou bleu pâle représentant en grande partie de la condensation qui s'est formée dans la chambre de combustion et qui apparaît à l'échappement. Ceci aurait une odeur, chaque moteur ayant sa propre odeur caractéristique durant la période de réchauffement. Le témoin a déposé qu'une locomotive diésel soumise à une température ambiante de 50°F. ou davantage pouvait redémarrer après une période d'arrêt de deux ou de quatre heures sans produire de fumée ni de condensation surtout à cause de la taille et du poids de la locomotive ainsi que de sa masse, y compris la masse de l'huile et de l'eau de refroidissement. Le témoin a déclaré qu'un moteur à 16 cylindres pèse normalement 16 tonnes ou plus et qu'un moteur de ce poids se refroidirait très lentement après l'arrêt du moteur. Un arrêt de quatre heures ne refroidirait le moteur qu'un peu plus qu'un arrêt de deux heures, mais il n'y aurait pas de différence marquée dans la température qu'il s'agisse de l'une ou l'autre de ces deux périodes d'arrêt. Le témoin ne prévoyait pas que les locomotives diésel que le requérant se propose d'utiliser créeraient un problème de suie, puisque les locomotives diésel du requérant et celles de la Chesapeake and Ohio Railway sont munies de "low sack fuel injectors".

Le témoin a déposé qu'il existe aux États-Unis des lois régissant les émissions des camions diésel ainsi que des automobiles et des camions à essence, mais qu'il n'existe aucun règlement semblable concernant les émissions des locomotives diésel utilisées par les compagnies ferroviaires. Le témoin en déduisait que les locomotives diésel constituent un problème moins grave que les autres moteurs.

An expert witness was called by the Applicant from General Motors in the United States whose work with that Company involves fuel specifications, lubricating oil specifications and end product performance, the latter including fuel consumption, gaseous exhaust emissions as well as visible gaseous emissions. The witness stated that when locomotives are used and maintained in the manner described by the Applicant, he would not expect an odour problem to arise except during the start-up period when the engine is cold. During that time, anyone viewing the engine would be apt to see what amounts to white smoke or a pale blue smoke being generated representing in large part condensate which has formed in the combustion chamber and which appears in the exhaust. The condensate would have an odour with each engine having its own characteristic odour during the warm-up period. The witness testified that a diesel locomotive subjected to an ambient temperature of 50°F or more sitting for a two hour period or four hour period after having been shut down could be re-started without the start-up problem of producing smoke and condensate primarily because of the size and weight of the locomotive and its mass including the mass of lubricating oil and cooling water. The witness stated that a 16 cylinder engine could be expected to weigh 16 tons or more and that an engine of this weight would lose temperature very slowly after the engine is shut down. A four hour shut-down could be expected to cool the engine only slightly more than a two hour shut-down, but the two lengths of shut-down would not produce any markedly different result in the way of temperatures. The witness did not anticipate that the diesel engines to be used by the Applicant would create a problem with soot since both the Applicant's diesel units and those of the Chesapeake and Ohio Railway are equipped with low sack fuel injectors.

The witness testified that there are laws in the United States governing exhaust emissions from diesel highway transports and by gasoline burning cars and trucks, but that no such regulations exist concerning the emissions from diesel locomotives used by railways. The witness inferred from this that diesel railway locomotives are less of a problem than the other engines.

Résumé de la preuve des intervenants

Les intervenants ont présenté une preuve très abondante et souvent répétitive. Le jury n'entend pas résumer la totalité de la preuve des intervenants mais uniquement résumer les dépositions représentatives de certains des témoins de façon à éviter la répétition.

Le Dr. Gordon L. Henderson a témoigné qu'il habite depuis vingt ans dans une maison située entre 300 et 400 verges au nord de la promenade Memorial et des évitements Powell. Il a témoigné quant à la construction des évitements et à l'utilisation de ceux-ci. Il a également déposé que les eaux s'accumulent sur l'emprise de CPL près des évitements et que des herbes hautes poussent sur l'emprise. Il a déposé que des enfants jouent sur l'emprise du chemin de fer et sur les trains lorsqu'ils sont stationnés sur les évitements. Le docteur a témoigné de la grande proximité des lignes de transport d'énergie de l'Hydro-Ontario et des voies de chemin de fer et a souligné qu'une partie des supports d'acier des pylônes était en fait implantée dans le remblai constituant une partie des évitements. Le docteur a déposé que l'emprise du chemin de fer est délimitée par une clôture de quatre pieds que les enfants peuvent grimper en quelques secondes n'importe où le long de la promenade Memorial. Le docteur a témoigné qu'un talus a été aménagé du côté nord des évitements Powell et que, au cours de la construction des évitements, un autre talus a été laissé de l'autre côté de l'emprise; l'effet de ces deux talus est de retenir les eaux sur l'emprise comme il a déjà été mentionné plus haut.

Le docteur a déposé que le requérant avait laissé du vieux fil de fer, des débris et des traverses ayant déjà servi sur l'emprise. Il a déclaré que lorsque les évitements Powell étaient en service, le passage pour piétons de l'avenue Parent était bloqué par des trains stationnés pour des périodes allant de huit à dix heures et qu'une fois le passage a été obstrué pour plus de vingt-quatre heures. Il a déclaré qu'il existe un parc et un terrain de jeux à côté des évitements Powell. Le terrain de jeux comprend des terrains de base-ball qui servent aux éliminatoires de la "Little League" provinciale en août et en septembre. Il a également souligné que, alors que les évitements Powell étaient en service, de nombreuses cargaisons dangereuses y étaient

Summary of intervenors' evidence:

A great deal of evidence was given by the intervenors much of which was repetitious. The Panel does not propose to summarize all of the evidence of the intervenors in this decision but merely to summarize representative evidence of some of the witnesses in such a manner as to avoid repetition.

Dr. Gordon L. Henderson gave evidence that he has been living for twenty years in a house between 300 and 400 yards north of Memorial Drive and Powell Sidings. The doctor gave evidence of the construction of the sidings and of the use to which the sidings were put. He also gave evidence of the ponding of water on the CPL right of way beside the sidings and of the growth of tall weeds on the right of way. He gave evidence of children playing on the railway right of way and on the trains when they were parked on the sidings. The doctor gave evidence of the close proximity of the Ontario Hydro Electric transmission lines to the railway tracks and pointed out that part of the steel legs of the hydro transmission towers were in fact embedded in the fill forming part of the sidings. The doctor gave evidence that the railway right of way is bounded by a four foot fence which can be climbed in seconds by children at any point along Memorial Drive. The doctor gave evidence that there is a berm constructed on the north side of the Powell Sidings and that in the course of the construction of the sidings another berm was left on the opposite side of the right of way, the effect of the two berms being to impound the water, previously referred to, on the right of way.

The doctor gave evidence that the Applicant company had allowed bales of old wire, debris and used railway ties to remain on the company's right of way. He said that when Powell Sidings were in use, the Parent Avenue crosswalk was blocked by parked trains for periods from eight to ten hours and that on one occasion the crosswalk was obstructed for over twenty-four hours. He gave evidence of the existence of a park and playground adjacent to Powell Sidings. The playground included baseball diamonds which are used for provincial little league play-offs in August and September. Also he pointed out that during the period that Powell Sidings were in use many dangerous cargoes were stored there including liquified petrol-

laissées, y compris du gaz de pétrole liquéfié, de l'hydroxide de magnésium et d'autres matières dangereuses.

Le docteur Henderson a présenté en preuve un certain nombre de photographies dont certaines représentaient la zone à l'est du passage supérieur de l'avenue Centrale, montrant cinq voies de CPL et un certain nombre de voies du CNR dans une zone dépourvue de parcs ou de résidences, comportant un développement commercial d'un côté de l'emprise et des champs dégagés à droite. Il a déposé que les équipages de la Chesapeake and Ohio qui amènent les trains de la gare Rougemere de Détroit jusqu'à Windsor pourraient n'être pas bien contrôlés par le requérant. Certaines des photographies présentées en preuve par le docteur montraient l'émission de fumée des locomotives du requérant.

Le docteur Henderson a déposé longuement quant à sa peur du danger de déraillement sur les évitements et sa crainte que des substances dangereuses ne s'échappent des wagons du requérant.

Selon l'opinion du docteur Henderson, le quartier Walkerville sud, voisin des évitements Powell, était un quartier tranquille dans une ville par ailleurs bruyante et que c'est un quartier résidentiel tranquille près d'un parc qui est utilisé beaucoup par les enfants et les églises à l'été. Il a également exprimé l'opinion que le quartier situé immédiatement au sud des évitements est un quartier résidentiel tranquille où il faisait bon vivre, à l'exception des quelques mois où les évitements Powell ont été en service. À propos du témoignage du Dr. Wilson, le Dr. Henderson a suggéré que quelqu'un qui habite le quartier est mieux en mesure de parler des effets de la présence des trains que quelqu'un qui vient de Californie. Le Dr. Henderson a témoigné que dans sa pratique de la médecine, l'utilisation des évitements affectait son sommeil. Les bruits qui le dérangeaient le plus étaient les bruits du klaxon de la locomotive, le rattrapage du jeu lorsque les trains entraient dans l'évitement ou le quittaient, les cris des roues lorsque les trains passent sur une voie en courbe, le cliquetis des roues passant sur les raccords des voies et finalement le bruit produit par les wagons réfrigérés garés sur les évitements.

Le docteur Henderson a déclaré qu'à plusieurs reprises, les gens de Walkerville sud et de

eum gas, magnesium hydroxide and other dangerous materials.

Dr. Henderson introduced in evidence a number of photographs some of which depicted the area east of Central Avenue overpass showing five sets of CPL tracks and a number of CNR lines without any parkland or housing being present in the area and with commercial development on one side of the right of way and empty fields on the right. The doctor also pointed out that at that location there are no Ontario Hydro towers or transmission lines. He gave evidence that the Chesapeake and Ohio crews which bring trains from Rougemere yard in Detroit to Windsor might not be properly controlled by the Applicant. Some of the photographs introduced as evidence by the doctor showed smoke emission from the Applicant's locomotives.

Dr. Henderson gave extensive evidence of his fear of the danger of derailments on the sidings and the release of noxious or dangerous substances from the Applicant's rail cars.

Dr. Henderson gave his opinion that South Walkerville adjacent to the Powell Sidings has been a quiet area in an otherwise noisy city, and that it is a quiet residential area with a nearby park which is used extensively by children and by church groups in the summer time. He also expressed the view that the area immediately south of the Sidings is a quiet residential area that is and has been enjoyable to live in, other than the few months when the Powell Sidings were in use. With respect to the evidence given by Dr. Wilson, Dr. Henderson suggested that someone living in the area is more able to tell of the effects of the presence of trains than someone from California. Dr. Henderson testified that in his practice as a doctor, the operation of the Sidings affected his sleep. The noises which bothered him particularly were the noises from the locomotives's horn, the taking up of slack as the trains were entering and leaving the sidings, the phenomenon known as wheel-squeal caused when trains travel on curved track, the clicking of the train wheels when going over the joints in the tracks, and finally the sounds produced by mechanical reefer (refrigerator) cars parked on the sidings.

Dr. Henderson stated that on a number of occasions, people from South Walkerville and

Remington Park se sont réunis pour essayer de convaincre leur représentant élu qu'il y a un problème concernant les évitements et il a mentionné une occasion où les gens de deux quartiers se sont réunis dans un sous-sol d'église à Remington Park à l'hiver de 1975. À ce moment, le requérant a présenté un projet de passage souterrain que les gens ont qualifié de tuyau d'égout. À cette occasion, le Dr. Henderson a dit qu'il avait exprimé ses inquiétudes quant à la présence de matières radioactives dans des wagons de chemin de fer sur les évitements Powell. Le docteur a déclaré que 80 personnes environ étaient présentes à la réunion. Une nouvelle réunion avait lieu au gymnase St. Andrews au printemps de 1977; plus de 500 personnes étaient présentes. La raison de la seconde réunion était la nouvelle requête de CPL demandant l'autorisation d'utiliser les évitements. Un M. Baxter et un M. Somerville de CPL étaient présents à cette réunion.

Le Dr. Henderson a témoigné que lorsque les évitements Powell ont été mis en service pour la première fois, il s'était plaint au bureau du maire, à son député provincial et à son député fédéral. Il a également témoigné avoir écrit à deux reprises à la Commission canadienne des transports, mais sans recevoir de réponse.

Le Dr. Henderson a témoigné que le parc Memorial comporte un bois de chênes, le seul de la ville. Il a déposé que le parc a été bien entretenu pendant tout le temps où il a habité dans le voisinage. Le parc est ratissé, nettoyé et sert beaucoup. Outre les terrains de base-ball déjà mentionnés, le parc comprend également une patinoire pour le hockey, un terrain de piquenique et un terrain de jeux comportant des balançoires et d'autres jeux à l'intention des enfants.

Sur la question du bruit, le docteur a témoigné qu'il avait visité des maisons voisines des évitements alors que des locomotives étaient garées tout près et qu'il était difficile de tenir une conversation à cause du bruit produit par les locomotives arrêtées. Le Dr. Henderson a déclaré qu'une fois, alors que lui et d'autres étaient assis dans le sous-sol de la maison de M. Dante Pellarin, ils pouvaient voir un éclair bleu brillant qui se produisait périodiquement, accompagné d'une forte détonnation. Ce soir-là, il y avait des nuages, de la bruine et du brouillard. En quittant la maison de M. Pellarin, le Dr. Henderson a découvert que les éclairs bleus

from Remington Park have gathered together in efforts to try and convince their elected representatives that there is a problem respecting the sidings and that on one occasion the people of both areas met in a church basement in Remington Park in the winter months of 1975. At that time the Applicant presented a proposed underpass which people referred to as a "sewer-pipe". On that occasion Dr. Henderson said that he expressed concern over the presence of radio-active materials in railway cars on the Powell Sidings. The doctor stated that at the meeting approximately 80 people were present. A further meeting was held in the St. Andrews Gymnasium in the spring of 1977 attended by over 500 people. The occasion of the second meeting was the reapplication by CPL for permission to use the sidings. The meeting was attended by Mr. Baxter and Mr. Somerville from the Applicant company.

Dr. Henderson testified that when the Powell Sidings were first put into operation, he had complained to the Mayor's Office, to his Member of the Provincial Legislature and to his Member of Parliament. He also testified he wrote on two occasions to the Canadian Transport Commission but received no reply.

Dr. Henderson testified that Memorial Park is the site of a stand of oak trees which are not duplicated anywhere else in the city. He testified that the park has been well cared for in the period of time he has lived adjacent to it. The park is raked and kept clean and is used extensively. In addition to the baseball diamonds previously referred to, the park is also the location of a hockey rink, a picnic area and a playground with swings and teeter-totters and other playground equipment for the use of children.

On the question of noise the doctor gave evidence of visiting homes adjacent to the sidings when locomotives were parked nearby and of the difficulty of carrying on a conversation due to the noise produced by the idling locomotives. Dr. Henderson stated that on one occasion, when he and others were sitting in the basement of the home of Mr. Dante Pellarin, they could see a brilliant blue flash occurring periodically accompanied by a loud bang. It was an overcast, drizzly, foggy night. On leaving Mr. Pellarin's home, Dr. Henderson discovered that the blue flashes were not due to thunder and lightning, but to a blue discharge that was occurring from

n'étaient pas dus à la foudre mais à une décharge bleue qui se produisait entre les pylônes de la ligne électrique. Il y avait un éclair bleu très brillant et une forte détonnation. Le docteur a également déclaré que le bruit des locomotives s'accompagnait de la vibration d'objets à l'intérieur de la maison de M. Pellarin. Le docteur a déclaré qu'il pouvait en outre sentir vibrer la maison sous ses pieds.

Le docteur a déposé qu'il avait fait des lectures considérables concernant les effets cancérigènes des échappements des moteurs diésel; à la suite de ces lectures, il croyait que les gaz d'échappement contenaient des hydrocarbures aromatiques polynucléaires qui sont reconnus être des substances cancérigènes.

Le docteur Henderson a déclaré que le Metropolitan Hospital avait été désigné par le Windsor District Health Council comme hôpital d'urgence pour la ville de Windsor. Le Metropolitan Hospital est situé à deux coins de rues à l'ouest du chemin Walker et à un coin au sud du chemin Tecumseh, les deux principales artères de la ville de Windsor. Le principal accès au Metropolitan Hospital depuis le sud de Windsor et le quartier de l'aéroport est le chemin Walker. Le chemin Walker est la route la plus large de la région, comportant six voies de circulation en comparaison de l'avenue Howard qui en a quatre. Le chemin Walker est la voie directe reliant l'aéroport et le Metropolitan Hospital. C'est également la voie directe depuis de nombreuses autres localités du sud y compris Harrow, Lemington et Kingsville d'où de nombreux blessés graves sont transportés aux installations d'urgence. Le Dr Henderson a déclaré que l'organisation des mesures d'urgence a établi un programme d'urgence qui est testé par des répétitions. Le docteur a déclaré que les ambulances utilisées pour les répétitions ont été bloquées pendant de longues périodes au chemin Walker. Le docteur a mentionné deux incidents qui ont eu lieu à une époque où les évitements Powell étaient en service et où les ambulances ont été bloquées pour une période prolongée. Cependant, le docteur n'était pas certain si, dans ces cas, les ambulances étaient bloquées par l'opération des évitements Powell comme tel. Le docteur Henderson a déclaré que le surveillant des opérations du service d'ambulance lui avait signalé en avril 1975 qu'il y avait en moyenne 32 appels par mois impliquant le retard d'ambulances aux passages à niveau et que les passages les plus ennuyeux comprennent le chemin

the hydro towers. There was a bright flash of blue light and a loud bang. The doctor also stated that the noise of the locomotives was accompanied by a rattling of objects inside Mr. Pellarin's house. The doctor stated that he could in addition feel vibration of the house under his feet.

The doctor gave evidence that he had done considerable reading concerning the carcinogenic effects of diesel exhaust emissions as a result of which be believes that the emissions contained polynuclear aromatic hydrocarbons which are recognized as carcogens or cancer-causing substances.

Dr. Henderson stated that the Metropolitan Hospital has been designated by the Windsor District Health Council as being the emergency hospital for the City of Windsor. The Metropolitan Hospital is located two blocks west of Walker Road and one block south of Tecumseh Road, two main thoroughfares in the City of Windsor. The main access to Metropolitan Hospital from the south Windsor area and from the airport area is along Walker Road. Walker Road is the widest road in the area, handling six lanes of traffic compared to Howard Avenue which handles four lanes of traffic. Walker Road is the direct line connecting the airport and the Metropolitan Hospital. It is the direct road from many other communities to the south including Harrow, Lemington and Kingsville from whence many more critically injured patients are transported the the emergency facilities. Dr. Henderson stated that the Emergency Measures Organization has set up an emergency program that is tested by dry-runs. The doctors stated that the ambulances employed in the dry-run testing have been blocked for excessive periods of time at Walker Road. The doctor referred to two incidents which took place at a time when Powell Sidings were being used in which the ambulances were blocked for a prolonged period. The doctor was not sure, however, whether on those instances the ambulances were blocked by the operation of Powell Sidings as such. Dr. Henderson stated that he had been advised by the supervisor of operations of the ambulance service in April 1975 that there are an average of 32 calls per month involving delays of ambulances at railway crossings and that the crossings that are most troublesome include Walker Road, north of Grand Marais which is at the

Walker, au nord de Grand Marais, qui est situé aux évitements Powell. Selon l'opinion du docteur, dans le cas de malades souffrant d'occlusion coronaire, il est très important de faire vite, ce qui est également vrai dans le cas des victimes de brûlures.

Le docteur a déposé que durant les trois mois où les évitements Powell ont été en service, chaque matin l'écumoire de sa piscine contenait de 6 à 8 pouces de boue noire épaisse qui devait être nettoyée.

Le Dr Henderson a témoigné qu'il avait une fois vu un certain nombre de wagons transportant des automobiles garés sur les évitements.

Le docteur Henderson a déclaré qu'après avoir communiqué avec le maire, son député provincial et son député fédéral, il y a eu une rencontre chez lui où étaient présents deux représentants de CPL et un ingénieur du Comité des transports par chemin de fer. À cette occasion, on a discuté les problèmes qui se produisaient aux évitements Powell. C'était en septembre 1974 et les évitements Powell avaient été ouverts en juillet. Le Dr Henderson a déclaré que la compagnie de chemin de fer n'a rien fait de précis en réponse à ces plaintes. La clôture a été reconstruite et la clôture du côté sud du chemin de fer a été réparée. Le docteur n'a vu aucune différence dans la méthode d'utilisation des évitements entre le moment de leur ouverture et la date où l'utilisation des évitements par le requérant a été restreinte en juin 1975. Il a noté que le requérant avait placé des gardes au passage pour piétons pour protéger les gens étant donné que les trains étaient là et qu'on avait vu un homme assis dans une voiture aux évitements Powell compter les gens qui traversaient le passage de l'avenue Parent. Les trains étaient plus courts que précédemment à ce moment et devaient s'arrêter à une ligne jaune peinte sur la voie ferrée près du passage pour piétons.

En contre-interrogatoire, le Dr Henderson a admis que le requérant pourrait prendre certaines mesures pour réduire les inconvénients causés par l'utilisation des évitements Powell aux habitants du voisinage, mais qu'il resterait certaines caractéristiques peu souhaitables. Le docteur a admis qu'une ambulance répondant à une urgence pourrait prendre un autre itinéraire pour se rendre à l'hôpital, si elle était aver-

Powell Sidings. The doctor gave his opinion that in the case of patients who have coronary occlusions time is very important, a fact which is also true in the case of burn victims.

The doctor gave evidence that during the three months when the Powell Sidings were operated, each morning the skimmer in his swimming pool contained six to eight inches of thick black slime that had to be washed out.

Dr. Henderson testified that on one occasion he had seen a number of automobile carrier railway cars parked on the sidings.

Dr. Henderson said that after contacting the Mayor, his Member of the Provincial Legislature and his Member of Parliament, a meeting took place in his home attended by two CPL's officials and one engineer from the Railway Transport Committee. On that occasion they discussed the problems that were occurring at Powell. This was in September of 1974 and the Powell Sidings were opened in July. Dr. Henderson stated that the railway company did not do anything specific to deal with the complaints that he was making. The fence was reconstructed and the fence on the south side of the railway was repaired. The doctor did not see any difference in the method of operation of the sidings between the time they were opened and the date when the Applicant's use of the Sidings was restricted in June 1975. He noted that the Applicant company had placed guards on the crosswalk to protect people in light of the fact that the trains were there and that a man was also observed sitting in a car at Powell Sidings counting the people walking back and forth on the Parent Avenue crosswalk. The trains were of shorter length than before at that period of time and were required to stop at a yellow line painted on the railway tracks near the pedestrain crosswalk.

On cross-examination Dr. Henderson admitted that the Applicant company could take a number of steps to diminish the trouble and inconvenience caused to persons living adjacent to the Powell Sidings from their use, but that some objectionable features would remain. The doctor admitted that an ambulance responding to an emergency, if warned sufficently early, could take a different route to the hospital, thereby

tie assez tôt, évitant ainsi tout obstruction de la chaussée par la circulation ferroviaire.

Le Dr James Bricker a déposé qu'il habitait depuis vingt ans l'avenue Gladstone, à un coin de rue des évitements Powell. L'avenue Gladstone est située dans Walkerville sud, quartier que le docteur Bricker a décrit comme un des meilleurs quartiers résidentiels de Windsor. La maison du Dr Bricker donne sur le parc Memorial. À propos du niveau de bruit dans sa maison et autour de celle-ci, le Dr Bricker a déclaré que la maison était presque aussi tranquille que si elle était située dans le parc. Il a dit que le parc était très tranquille et que le seul bruit que l'on pouvait entendre était à l'occasion un train passant sur la voie principale ou, de temps à autre, une voiture dans la rue. Le Dr Bricker est un fervent du jogging et il a fait du jogging sur chaque rue et chaque sentier du quartier Walkerville sud. En faisant du jogging au mois d'août 1974, il a remarqué que le quartier domiciliaire tranquille s'était transformé de façon spectaculaire pour devenir une gare de chemin de fer avec beaucoup de bruit et de pollution atmosphérique. Le bruit auquel il s'objectait provenait des locomotives diésel, du rattrapage du jeu, des wagons réfrigérés et du battement des locomotives diésel. Il a comparé le bruit des locomotives à la torture chinoise de la goutte d'eau et s'est déclaré incapable de le supporter. De l'opinion du docteur, la présentation de la présente requête par CPL est inadmissible. Il était d'avis que le requérant avait déjà trois prises et devait être retiré. Le docteur alléguait d'abord que le requérant avait enfreint la loi et que, à son avis, quelqu'un qui enfreint la loi ne devrait pas pouvoir faire une requête en vue de l'ouverture des évitements; selon lui, lui permettre de le faire constituait une moquerie de la justice. En second lieu, il a suggéré que la construction des évitements Powell constituait un danger intolérable pour la sécurité. En troisième lieu, il alléguait que l'exploitation des évitements constituait une pollution grossière de l'environnement. Le docteur a déposé que les dangers présentés par les évitements se répartissaient en trois catégories. La première est le danger de déraillement. La seconde est le danger découlant de la présence de marchandises dangereuses stationnées sur les évitements. La troisième catégorie est le danger pour la santé.

Le Dr Bricker a déposé qu'il avait assisté à la réunion d'avril 1975 où un employé du requérant, un certain M. Somerville, avait déclaré en

avoiding any obstruction of the roadway by rail traffic.

Dr. James Bricker gave evidence that he has lived for twenty years on Gladstone Avenue, one block from the Powell Sidings. Gladstone Avenue is located in south Walkerville, a district which Dr. Bricker characterized as one of the best residential areas in Windsor. Dr. Bricker's house faces Memorial Park. Dr. Bricker, referring to the noise level in and around his home, stated that the house was almost as if it were in the park. He said the park was very quiet and that the only noise one could hear would be the occasional train going by on the mainline or the occasional car going up and down the street. Dr. Bricker is a jogging enthusiast and has jogged on every street and path in the south Walkerville area. When he was jogging in August of 1974, he noted that the quiet residential area was changed dramatically into a railway yard with all kinds of noise and clatter and air pollution. The noise which he found objectionable was from diesel locomotives, the taking up of slack, the refrigerator or reefer cars and the heterodyne beat of the diesel locomotives. He likened the noise from the locomotives to a chinese water torture and stated that he could not stand it. The doctor gave his opinion that the making of the present application of CPL is outrageous. He felt that the Applicant had made three strikes and should be struck out at Powell Sidings. The doctor alleged that firstly, the Applicant had broken the law and that in his view someone who breaks the law should not have been able to apply to open the sidings and that to be so allowed is a travesty of justice. Secondly, he suggested that the construction of Powell Sidings created an intolerable safety hazard. Thirdly, he alleged that the operation of the sidings was a gross environmental outrage. The doctor testified that the hazards presented by the sidings fell into three categories. The first category is the hazard of derailment. The second category is the hazard arising from the presence of dangerous commodities parked on the sidings. The third category of hazard is the hazard to health.

Dr. Bricker testified that he attended the meeting on April 1975 at which an employee of the Applicant, a Mr. Somerville stated in reply

réponse à une question du Dr Bricker que l'emplacement actuel des évitements Powell ne pouvait pas se justifier. Le Dr Bricker a déclaré qu'à la même réunion M. Somerville avait dit aux gens de garder leurs enfants à la maison s'il ne voulaient pas qu'ils jouent sur les trains.

Le Dr Bricker a déposé qu'il avait examiné les voies ferrées de CPL depuis le tunnel sous la rivière Détroit jusqu'à un point situé à deux ou trois milles à l'est de Elmstead et qu'il avait également examiné les installations de Conrail à Windsor; les deux emplacements n'impliquaient ni quartier résidentiel ni parc et seraient beaucoup plus appropriés comme emplacement pour les évitements que l'emplacement actuel des évitements Powell. Le Dr Bricker a aussi examiné l'emprise à Walkerville et a déclaré qu'on ne voit nulle part de maisons, de parcs, d'édifices et qu'il n'y a pas de pylônes électriques sur l'emprise. De l'opinion du Dr Bricker, une longueur de voies suffisante est disponible dans la zone de Walkerville pour un évitement pouvant recevoir environ 103 wagons sans qu'il soit nécessaire de découper le train.

Le Dr Bricker a déposé longuement concernant les déraillements de chemin de fer et a mentionné en particulier deux déraillements survenus à Windsor et impliquant la compagnie du requérant; un de ces déraillements a eu lieu dans la gare de Windsor et impliquait trois wagons; une autre a eu lieu au chemin Tecumseh et a impliqué 18 wagons. Selon le Dr Bricker, l'aménagement d'écrans et de talus le long des voies ferrées serait totalement inacceptable, parce que cela ne résoudrait pas le problème de la sécurité.

Le Dr Bricker a déposé que les évitements Powell l'affectaient personnellement et causaient des dommages psychologiques. Il a déclaré que ce n'est pas uniquement une question de pollution atmosphérique, de pollution des yeux, de pollution par le bruit et de puanteur se dégageant des trains. Il a témoigné que les évitements Powell peuvent également produire chez certains de l'anxiété et de l'irritabilité. Il a déclaré que les évitements nuisaient à son sommeil. Selon lui, il devrait pouvoir faire du jogging dans le quartier et dans le parc sans que la qualité de sa vie ne s'en trouve amoindrie.

De l'opinion du Dr Bricker, les évitements Powell étaient situés au pire emplacement possible; il a donné les quatre raisons suivantes à

to a question by Dr. Bricker that the present location of Powell Sidings could not be justified. At the same meeting Dr. Bricker stated that Mr. Somerville told members of the public to keep their children home and then they would not play on the trains.

Dr. Bricker gave evidence that he had examined the CPL's trackage from the tunnel under the Detroit River to a point two or three miles east of Elmstead and had also examined the Conrail facilities in Windsor and that both locations do not involve residential areas or park areas and would be much more appropriate as a location for sidings than the location of the Powell Sidings. Dr. Bricker also examined the right of way at Walkerville and said that there are no houses to be seen anywhere, no parks, no buildings and no hydro towers on the right of way. Dr Bricker gave his opinion that there was sufficient available track length in the Walkervile area for a siding that would hold approximately 103 car lengths without breaking the train.

Dr. Bricker gave considerable evidence concerning derailments on railways and referred specifically to two derailments in Windsor involving the Applicant company; one which took place in the Windsor yard involving three cars and one of which took place at Tecumseh Road involving 18 cars. Dr. Bricker felt that the construction of screening or berming beside the railway tracks would be totally unacceptable to him, because it would not overcome the problem of safety.

Dr. Bricker testified that Powell Sidings affected him personnally, and that it caused psychological damage. He said it is not just a matter of air pollution, eye pollution, noise pollution, and a stench from the trains. He testified that Powell Sidings can also produce in some, anxiety and irritability. He stated that the sidings bothered his sleep. He felt that he should be allowed to jog in the neighbourhood and in the residential park area without the quality of his life being degraded.

Dr. Bricker gave his view that Powell Sidings were located in the worst possible location and supported this view with the following four

l'appui de son opinion. En premier lieu, il a déclaré que les évitements étaient construits en plein milieu d'un parc domiciliaire. En second lieu, il a déclaré que les évitements étaient construits entre deux des artères les plus occupés de Windsor et avaient perturbé gravement la circulation tant sur le chemin Walker que sur l'avenue Howard. En troisième lieu, il a déclaré que les évitements traversaient illégalement le passage pour piétons et enfin qu'ils étaient construits juste à côté de lignes électriques à haute tension.

Le Dr Bricker a déclaré que si on devait se servir de nouveau des évitements Powell, il aurait peur d'habiter dans sa maison. Il a déclaré que le centre communautaire du parc est utilisé par 6000 personnes par mois et est suffisamment près des évitements Powell pour être détruit par un désastre semblable au terrible accident ferroviaire qui a eu lieu récemment dans le sud des États-Unis. Le Dr Bricker a admis qu'il était au courant de l'emprise de 99 pieds quand il a acheté sa maison il y a vingt ans.

M. Dante Pellarin a déposé qu'il habitait la rue South Pacific depuis dix-huit ans et demi. M. Pellarin a ajouté une rallonge à sa maison après la construction des évitements Powell. M. Pellarin a déclaré qu'en 1974 le requérant a commencé à travailler sur son emprise à côté de sa propriété. Pendant la construction, de la terre a été poussée contre la clôture entre l'emprise et le terrain de M. Pellarin et de l'eau s'est accumulée depuis l'emprise du chemin de fer jusqu'à tout près de la porte arrière de la maison de M. Pellarin. Il est à noter que la maison de M. Pellarin est située à environ 80 pieds de l'emprise du chemin de fer. Après enquête, M. Pellarin a découvert que le requérant pompait de l'eau depuis le côté nord de l'emprise dans le fossé sud. M. Pellarin a menacé de poursuivre le requérant et le pompage a cessé.

M. Pellarin a déclaré que lorsque les trains ont commencé à utiliser les évitements, il a retenu les services d'un avocat à cause du bruit extrêmement élevé résultant des opérations et parce qu'il disait que sa maison lui donnait l'impression d'être prête à s'écrouler. M. Pellarin a déclaré qu'après que les trains ont commencé à utiliser les évitements, il a remarqué que le chemin de fer avait installé une clôture en travers du passage pour piétons de l'avenue Parent; à ce moment lui et certains de ses voisins se sont ré-

reasons. Firstly, he said the sidings were built smack in the centre of a residential park area. Secondly, he said that the sidings were built smack between two of Windsor's busiest arterial roads and had created traffic havoc on both Walker Road and on Howard Avenue. Thirdly, he said they illegally crossed the pedestrian crossing and finally that they were built smack beside high tension hydro lines.

Dr. Bricker said that if Powell Sidings were to be used again, he would be afraid to live in his house. He said that the community centre in the park is used by 6,000 people per month and is close enough to Powell Sidings to be wiped out by a disaster such as the recent railway disaster in the Southern United States. Dr. Bricker admitted that he was aware of the 99 foot right of way when he purchased his house twenty years ago.

Mr. Dante Pellarin gave evidence that he had lived on South Pacific Street for eighteen and a half years. Mr. Pellarin has added an addition to his house after Powell Sidings were built. Mr. Pellarin said that in 1974 the applicant started to work on its right of way adjacent to his property. In the course of the construction earth was pushed against the fence between the right of way and Mr. Pellarin's property and water accumulated and extended from the railway right of way close to the back door of Mr. Pellarin's house. It should be noted that Mr. Pellarin's house is located approximately 80 feet from the railway right of way. On investigation, Mr. Pellarin found that the Applicant company was pumping water from the north side of the right of way over the tracks and onto the south ditch. Mr. Pellarin threatened to sue the Applicant company and the pumping ceased.

Mr. Pellarin said that when the trains started using the sidings, he retained counsel because of the extremely high noise arising from the operation and because he said his house felt as if it was going to fall apart. Mr. Pellarin said after the trains started using the sidings he noticed the railway had installed a fence across the Parent Avenue walkway at which time he and some of his neighbours got together to object to what was going on. Mr. Pellarin said the fence which had been erected was cut several times to

unis pour s'objecter à ce qui se passait. M. Pellarin a déclaré que la clôture qui avait été érigée a été coupée plusieurs fois pour permettre aux gens de traverser le passage de l'avenue Parent. M. Pellarin évalue qu'entre 200 et 300 personnes utilisent le passage dans chaque direction chaque jour. M. Pellarin a déposé que le bruit provenant des opérations ferroviaires affectait sa jouissance de sa maison et de son terrain et avait provoqué une maladie chez sa femme. Il a déclaré que sa maison tremblait, que les lustres se balançaient et que les tableaux et les figurines vibraient à cause des opérations ferroviaires. M. Pellarin a déclaré que les trains étaient à toutes fins utiles juste derrière sa maison pour une période allant d'une heure ou deux jusqu'à six ou huit heures. M. Pellarin a déclaré que le bruit le plus insupportable se produisait lorsque les trains démarraient pour quitter les évitements. Il était également préoccupé de l'opération du changement d'équipage de trains puisque les trains étaient souvent laissés ouverts et non gardés.

M. Pellarin a déclaré que lorsque les trains se mettent en marche ils émettent une fumé noire et blanche. Il a dit qu'à certaines reprises le bruit était si terrible qu'il devait s'en aller en voiture avec sa femme et sa famille. M. Pellarin a déclaré que les opérations sur la ligne principale ne le dérangeaient pas puisque le bruit était de courte durée et s'oubliait facilement. Il a déposé qu'en une occasion le train est demeuré sur l'évitement pendant une longue période alors qu'on effectuait certaines réparations. En contre-interrogatoire, M. Pellarin a déclaré que, de son point de vue, il pouvait y avoir jusqu'à vingt locomotives diésel tournant au relenti à côté de sa maison si elles n'y étaient que pour une demi-heure, mais que, lors de l'utilisation précédente des évitements, il avait vu cinq ou six locomotives diésel rester de deux à six heures et ne croyait pas que cela pouvait se comparer à un nombre plus grand de locomotives diésel restant pendant une période de temps plus courte. M. Pellarin a déclaré qu'il était parfois incapable de se servir de sa cour à des fins récréatives comme la cuisson en plein air à cause du bruit des locomotives. M. Pellarin trouvait que le bruit des wagons frigorifiques était ennuyeux mais plus facile à supporter que celui des locomotives diésel.

M. Gabriel Charron a déposé qu'il habite depuis 13 ans au 266 de la rue Turner. M. Charron est un golfeur qui joue au terrain de golf Twin

allow people to pass through on the Parent Avenue crossing. Mr. Pellarin estimated that between 200 and 300 people use the crossing each way per day. Mr. Pellarin testified that the noise from the railway operations affected his enjoyment of his house and property and resulted in illness on the part of his wife. He said that his house rumbled, the chandeliers swayed and paintings and figurines move back and forth from the train operations. Mr. Pellarin said that trains were practically behind his home for an hour or two hours and up to six to eight hours. Mr. Pellarin said that the worst noise heard was when the trains were starting up to move out of the sidings. He was also concerned with the operation of changing crews on the train since the trains were often left unguarded and open.

Mr. Pellarin stated that when the power was applied to the trains to move them, black and white smoke would be emitted. He said that on occasions, the noise was so bad that he had to take his wife and family and go somewhere in his car. Mr. Pellarin said that the operations on the mainline did not bother him since the noise came and went quickly and was then forgotten. He testified that on one occasion the train remained on the siding for a long period of time when it was under some type of repair. On cross-examination Mr. Pellarin said that from his point of view there could be even twenty diesel engines idling beside his house if they were there only half an hour, but the previous time when the sidings were being operated he had five or six diesel engines staying between two to six hours and he did not think that was comparable with a larger number of diesel engines for the shorter period of time. Mr. Pellarin said that at times he was unable to use his back yard for recreational purposes such as barbecuing because of the noise of the engines. Mr. Pellarin found the refrigerator cars disturbing but not as bad as the diesel locomotives.

Mr. Gabriel Charron gave evidence that he has lived at 266 Turner Street for thirteen years. Mr. Charron is a golfer who plays at the Twin

Oaks qui est voisin de l'évitement Walkerville du requérant. M. Charron a déclaré que les équipages des trains en stationnement à Walkerville vont prendre des consommations au club de golf. M. Charron a déposé qu'à deux reprises au club de golf il a observé les équipages de trains en train de boire de la bière. Il semble que les équipages étaient autorisés par le requérant à prendre leurs repas au club de golf. M. Charron a en outre déposé qu'à deux reprises les membres de l'équipage étaient demeurés environ une heure à boire de la bière. Il a déposé qu'en une autre occasion il avait observé l'équipage du train se dirigeant à pied du club au train et que ceux-ci semblaient en état d'ébriété. M. Charron n'a pas signalé cet incident à la compagnie de chemin de fer, déclarant qu'il n'était pas alors au courant d'une règle interdisant de boire de la bière pendant le service et que la consommation de boissons alcoolisées au club par les équipages des trains se produisait si fréquemment qu'il ne lui était pas venu à l'esprit de le signaler.

M. Charron a déclaré qu'il avait étudié les opérations du Chesapeake and Ohio (C & O) dans le voisinage de la traversée en oblique entre le C & O et CPL et qu'il avait discuté des mouvements de trains avec une personne responsable du réseau C & O. D'après son enquête, M. Charron estime que en moyenne 5.2 trains de C & O traversent chaque jour la traversée en oblique. M. Charron a signalé que ladite traverssée est sous le contrôle de CPL et que si CPL ne veut pas que les trains C & O s'engagent sur celle-ci, elle peut les faire attendre. M. Charron a admis en contre-interrogatoire qu'il pouvait y avoir des cas où les trains C & O seraient assez proches de la traversée en oblique pour activer le système de signalisation bloquant la ligne de CPL, mais l'ensemble de son témoignage laisse croire que ceci ne se produirait pas très souvent.

M. Charron a pu se servir d'un dispositif pour mesurer l'intensité du son semblable à celui employé par le Dr Wilson; avec ce dispositif, il a mesuré le bruit produit par quatre locomotives C & O tournant au ralenti sur les évitements de Conrail près du boulevard South Cameron. A cent pieds, il a obtenu une mesure de 89 décibels et à 300 pieds, de 80 décibels. M. Charron ne savait pas comment était réglé l'accélérateur des locomotives au moment de la mesure. Selon M. Charron, les règlements provinciaux et fédéraux exigent, pour la protection des

Oaks Golf Course adjacent to the Walkerville sidings of the Applicant. Mr. Charron said that train crews from trains held at Walkerville go to the Golf Club House for refreshment. Mr. Charron testified that on two occasions at the Club House he observed the train crews drinking beer. It appears that the crews were authorized by the Applicant to use the Club House for the taking of meals. Mr. Charron further testified that on the two occasions, the crew members had remained drinking beer for approximately an hour. On another occasion he testified that he observed the train crew walking down the fairway between the Club House and the waiting train appearing to be in an intoxicated condition. Mr. Charron did not report this incident to the railway company saying he was unaware at that time of any ruling against drinking beer while on duty and that the consumption of alcoholic beverages in the Club House by train crews was such a common occurence that it did not occur to him to report it.

Mr. Charron stated that he had studied the C&O (Chesapeake and Ohio) operations in the vicinity of the diamond between the C&O railway and CPL and had discussed train movements with a person in authority with the C&O system. On the basis of this investigation, Mr. Charron gave his estimate that the C&O has an average of 5.2 trains per day crossing the diamond. Mr. Charron pointed out that the diamond is under the control of CPL and if CPL does not want the C&O trains on the diamond, it is in a position to make them wait. Mr. Charron admitted on cross-examination that these could be occasions where C&O trains would be close enough to the diamond to activate the signal system to block the CPL line, but the totality of his evidence appears to suggest that this would not happen very often.

Mr. Charron obtained the use of a sound measuring device similar to that used by Dr. Wilson and with that device he measured the sound from four C&O engines idling on the Conrail sidings adjacent to South Cameron Boulevard. At one hundred feet, he obtained a reading of 89 decibels and at 300 feet he obtained a reading of 80 decibels. Mr. Charron did not know what the throttle settings on the locomotives were at the time of the measurement. It was suggested by Mr. Charron that under Provincial and Federal Regulations, it is a requirement

employés, que ceux-ci portent un dispositif de protection de l'ouïe lorsque le niveau sonore dépasse 87 décibels. M. Charron a déclaré que, dans un rayon de 300 pieds des évitements Powell, il y a 150 maisons sans inclure la résidence pour vieillards. Il estimait qu'il y a au moins 30 maisons dans un rayon de 100 pieds de la résidence des vieillards de même que les vieillards eux-mêmes. En outre, il croyait qu'il fallait ajouter les enfants jouant dans la cour de l'école puisque l'école est située à 115 pieds de l'emprise.

M. Charron a déposé en preuve des photographies laissant entendre que le passage souterrain pour piétons TH&B à Hamilton (Ontario) sert de dépotoir ou de poubelle et qu'il y a également des problèmes en ce qui a trait à la neige.

Selon M. Charron, lorsque les évitements Powell sont entrés en service, il s'est plaint au requérant concernant la durée de la période où les trains demeuraient sur les évitements et a demandé pourquoi ils y restaient si longtemps. Il prétend avoir reçu plusieurs réponses, soit que les équipages attendaient des connaissements, que les équipages étaient partis déjeuner, que l'équipage devait être amené de Détroit, qu'un équipage devait être amené de Windsor, etc. Néanmoins, selon M. Charron, les locomotives continuaient à tourner au ralenti pour une période pouvant aller de 3 à 8 heures. M. Charron s'est plaint de la vibration des trains dans sa maison, y compris le sous-sol, et a dit que le bruit ne cessait jamais, particulièrement en été. Selon lui, ses fenêtres exigeaient plus d'entretien après l'entrée en service des évitements Powell qu'auparavant. M. Charron a mesuré la distance entre les pylônes de l'Hydro-Ontario aux évitements Powell et le rail le plus proche; cette distance s'établissait à 9 1/2 pieds. Il a également mesuré un wagon de marchandises et a trouvé que ce wagon dépassait le rail de 30 pouces, ce qui laisse un espace libre de 7 pieds entre le wagon et le pylône. M. Charron a déclaré qu'il était généralement très incommodé par le battement des moteurs diésel. Il a dit que très souvent huit locomotives tournaient au ralenti à une extrémité des évitements et parfois y restaient 3, 4, 6 ou 8 heures. M. Charron a confirmé les témoignages antérieurs quant à l'existence de bruit des roues lorsque les évitements étaient en service ainsi que d'un autre bruit qui revenait environ toutes les six secondes, provenant de l'échappement d'air des freins. Selon M.

that in sound situations involving over 87 decibels hearing protection must be worn for the safety of employees. Mr. Charron stated that within 300 feet of Powell Sidings, there are 150 homes not including the senior citizens' home. He estimated that there are at least thirty homes within 100 feet of the senior citizens' home as well as senior citizens themselves. In addition he thought that the children playing in the schoolyard should be added since the school is 115 feet from the right of way.

Mr. Charron introduced as evidence photographs suggesting that the TH&B pedestrian underpass in Hamilton, Ontario is used as a garbage dump or catch-all for litter and also presents some problems with snow.

Mr. Charron suggested that when Powell Sidings became operational he complained to the Applicant concerning the length of time the trains were left on the sidings and asked why they were left there for so long. He claimed he received several answers, namely that the crews were waiting for waybills, that the crews were out for lunch, that the crew had to be brought in from Detroit, that a crew had to be brought in from Windsor, etc. Nonetheless Mr. Charron suggested that the engines continued to idle anywhere from three to eight hours. Mr. Charron complained concerning vibration from the trains in his home including the basement and suggested that there was no relief from the noise in his house particularly in the summer. He suggested that he had to do more maintenance on his windows after the commencement of the operation at Powell than he was obliged to do before. Mr. Charron measured the distance from the hydro towers at Powell Sidings and the nearest rail and found the distance to be 9 1/2 feet. He also measured a box car and found that the overhang amounted to 30 inches leaving a clear 7 feet between the box car and the hydro tower. Mr. Charron said that generally he suffered a very large amount of discomfort from the heterodyne beating of the diesel engines. He suggested that very often eight engines were left idling at one end of the sidings and sometimes remained there for three, four, six or eight hours. Mr. Charron confirmed earlier evidence of the existence of wheel-squeal in the operation of the sidings and another noise which recurred approximately every six seconds from the release of air from the air brakes on the trains.

Charron, l'aménagement de talus ne diminuerait pas les problèmes à moins qu'ils n'aient 20 pieds de hauteur; même dans ce cas, il ne croyait pas que le talus résoudrait le problème causé par les émissions de fumée, les vapeurs, les vibrations et le bruit. M. Charron a déposé que, à certaines reprises, alors qu'il recevait des invités, il avait été obligé de rentrer avec ses invités. M. Charron a mesuré la distance entre sa maison et l'emprise; cette distance s'établissait à 270 pieds.

M. Charron a déposé qu'il avait observé les changements d'équipage au chemin Walker et qu'il avait été gêné de voir qu'à l'occasion l'équipage descendait laissant le train se déplacer lentement pendant environ 30 secondes sans équipage. Selon M. Charron, l'entrée en service des évitements Powell a complètement changé sa vie et détérioré la qualité de sa vie.

Mme Phyllis Chelsea qui habite à environ 500 pieds des évitements à exprimé ses inquiétudes quant au danger de déraillement. Elle s'est plaint que l'utilisation des évitements Powell faisait vibrer les portes et les fenêtres de la maison, alors que le bruit des locomotives rendait difficile une conversation normale dans sa maison et même rendait très difficile de communiquer à 12 maisons de l'évitement sans crier.

Mme Shirley Charron, épouse de M. Gabriel Charron, s'est plainte du bruit ainsi que de la poussière provenant des locomotives tournant au ralenti. Selon elle, l'utilisation des évitements était une violation de son intimité. Elle aussi s'est plainte de la difficulté de parler aux voisins lorsque les trains étaient sur les évitements. Elle s'est également plainte de la vibration des locomotives tournant au ralenti. Elle a déposé qu'elle avait été obligée d'enlever un certain nombre de bibelots de valeur d'une tablette située sur un de ses murs parce que la vibration les déplaçait vers l'avant de la tablette et qu'ils risquaient de tomber et de se briser. Mme Charron a dit qu'elle devait balayer son perron tous les jours lorsque les évitements étaient en service pour enlever la poussière provenant des locomotives. Elle a également dit qu'elle devait se servir de l'aspirateur pour la piscine tous les jours. Mme Charron était également gênée par le bruit des klaxons sur la route lorsque les trains faisaient arrêter la circulation en traversant la route. Mme Charron a déclaré que la cir-

Mr. Charron did not think that the erection of berms would alleviate the problems unless they were built 20 feet high and even in this case he did not think that the berm would alleviate the problem from smoke emissions, fumes, vibrations and noise. Mr. Charron testified that on occasions when he was entertaining guests, he and his guests would be forced to move indoors. Mr. Charron measured the distance between his house and the right of way and found the distance to be 270 feet.

Mr. Charron testified that he had observed crew changing taking place at Walker Road and that he was disturbed to note that on occasion the operating crew would disembark leaving the train moving slowly for approximately 30 seconds with no crew on board. Mr. Charron suggested that the operation of the Powell Sidings radically changed his life and that it had deteriorated the quality of his life completely.

Mrs. Phyllis Chelsea who lives approximately 500 feet from the sidings, expressed worry at the danger of possible derailments. She complained that the Powell Sidings operation caused the windows and doors in her house to rattle, while the rumbling noise of the locomotives made it difficult to talk in a normal manner where her house was located and indeed made it very difficult to communicate at a distance of twelve houses from the siding without shouting.

Mrs. Shirley Charron, wife of Mr. Gabriel Charron, complained of the noise from the use of the sidings and dirt from the idling locomotives. She considered the operation of the sidings to be an infringement of her privacy. She too complained of difficulty of talking to neighbours when the trains were on the sidings. She also complained of vibration from the idling locomotives. She testified that she was obliged to remove a number of valuable ornaments from display on a shelf on one of her walls because the vibration tended to move them to the front of the shelf with a danger of their falling and being destroyed. Mrs. Charron suggested that she was obliged to sweep her porch daily when the sidings was in operation to remove dirt emanating from the engines. She also suggested that she was obliged to vacuum the swimming pool every day. Another annoyance to Mrs. Charron was the blowing of horns on the highway in the case of automobiles held up while the trains were crossing the highway adjacent to the crossing. Mrs. Charron said that the traffic was held

culation était arrêtée en moyenne 18 minutes chaque fois qu'un train pénétrait dans l'évitement.

Mlle Elizabeth Ann Trottier, institutrice à l'école St. Andrew, a témoigné quant à l'effet de l'utilisation des évitements Powell sur l'enseignement dans cette école. Mlle Trottier enseigne les deuxième et troisième années, dans une classe située au coin sud-est de l'école, soit le coin le plus proche des voies ferrées près de l'avenue Walker. Lorsque les évitements étaient en service, cela produisait, selon Mlle Trottier, du bruit pendant une période de deux à trois heures au cours de la journée de classe. Ce bruit comprenait les moteurs tournant au ralenti ainsi que le va- et-vient lorsque les trains changeaient de wagons, ce qui produisait des bruits de choc très forts à intervalles irréguliers tout au long de la journée. Lorsqu'il n'y avait que le bruit des locomotives au ralenti, la classe pouvait se poursuivre à la condition que chacun élève la voix. Dans le cas des bruits plus intenses, la classe devait être interrompue jusqu'à ce que le bruit cesse. Ceci causait un problème parce que l'interruption de la leçon faisait perdre le fil aux élèves et qu'il pouvait s'avérer nécessaire de répéter certaines parties de la leçon. Lors de la projection de films, l'institutrice pouvait soit augmenter le volume du projecteur au point où le bruit devenait gênant ou bien l'arrêter pour attendre que cesse le bruit extérieur. Mlle Trottier a également déclaré qu'il y a eu une augmentation de la quantité de poussière dans l'école pendant la période où les évitements étaient en service. Elle a déclaré que pendant les périodes de jeu les enfants avaient tendance à s'éloigner de l'arrière de l'école, voisin des voies ferrées, quand les évitements étaient en service et à jouer de l'autre côté de l'école, c'est-à-dire ailleurs que dans l'endroit désigné pour le jeu.

Selon Mlle Trottier, si les évitements étaient en service 16 heures par jour il y aurait une interruption presque constante de l'enseignement. À son avis, la qualité de l'enseignement en souffrirait. En tout, il semble que la mise en service des évitements Powell ait affecté environ 92 élèves de cette école.

Une preuve très abondante a été présentée par un grand nombre de citoyens habitant le voisinage des évitements Powell. On a notamment parlé de la construction des évitements, de la fermeture de l'avenue Parent, du garde armé

up on the average of eighteen minutes each time a train entered the siding.

Miss Elizabeth Ann Trottier, a teacher at St. Andrew School gave evidence concerning the effect of the operation of Powell Sidings on the teaching of pupils in that school. Miss Trottier teaches Grade 2 and 3 in the school, in a classroom situated at the south east corner of the school, which in turn, is the corner nearest the tracks near Walker Avenue. When the sidings were in operation Miss Trottier found that during the teaching day for a period of two or three hours there was a noise associated with the operation. The noise consisted of the idling of the trains that were sitting on the track, the shunting back and forth when the trains were changing cars, which sounded like a banging or booming, with the noise occurring off and on throughout the day. When the noise of the idling locomotives only was encountered, teaching would continue and the noise would be coped with by everyone speaking more loudly. In the case of the more intense noises, the teaching would stop until the noise ended. This created a problem with the students because the interruption in the giving of a lesson caused the students to lose their train of thought and portions of the lesson might require repetition. When films were being shown the teacher would have a choice of turning the volume on the projector up so that the resulting noise became annoying or of turning it off completely and waiting. The teacher also indicated that there was an increase in the amount of dirt in the school during the period the sidings were in operation. The teacher said that the children tended to play more away from the back side of the school adjacent to the tracks when the sidings were in operation and to play on the other side of the school in fact away from the designated play area.

The teacher suggested that if the sidings were operated sixteen hours per day that there would be an almost constant interruption of teaching. In her view the quality of education would have to suffer if this were the case. In all, it appears that the Powell Sidings' operation affected approximately 92 students in that school.

A great deal of evidence was given by a large number of citizens in the general vicinity of the Powell Sidings. Their evidence included accounts of the construction of the sidings, the closing of Parent Avenue, the posting of an arm-

posté au passage de l'avenue Parent, de la vibration, de la pollution par le bruit, de la diminution de la valeur immobilière, de la pollution par la poussière, de l'augmentation du danger pour le public par suite des marchandises dangereuses et du risque de déraillement et finalement des dommages aux immeubles et aux fondations par suite de vibrations. On a également témoigné quant aux opérations dans le parc Optimist et le parc Memorial et quant au danger que les émissions d'échappement des locomotives diésel pourraient constituer pour les arbres du parc. Selon un des témoins, CPL n'aurait pas dû construire les évitements sans consulter d'abord les résidents des quartiers avoisinants. Un nombre considérable de témoins ont soutenu que l'utilisation des évitements avait affecté leurs nerfs et leur santé et les avait empêché de jouir pleinement de la vie et de leur propriété. Un témoin de la cité de Windsor a déposé que la ville prévoit éliminer les passages à niveau de l'avenue Tecumseh au cours des dix prochaines années. Le témoin a également souligné l'importance des passages Walker du point de vue de la circulation automobile.

L'expert de la ville de Windsor a témoigné que, lorsque les évitements Powell ont été mis en service, la ville a reçu de nombreuses plaintes des automobilistes, se plaignant de la longueur de l'obstruction du chemin Walker pour la circulation automobile. Une plainte a également été reçue du président de la section locale Chrysler à l'usine Chrysler Centre. Le témoin a déclaré que lorsque les évitements étaient fermés ou n'étaient pas utilisés, le niveau des plaintes diminuait de façon spectaculaire. Le témoin a en outre déclaré que si les trains devaient bloquer le chemin Walker, la circulation serait arrêtée et sur le chemin Walker et sur Grand Marais. La ville de Windsor a déposé des pièces montrant le résultat des études de circulation et en particulier montrant des blocages de la circulation dans la ville par suite de l'occupation des passages par les trains. Les pièces montraient que des blocages de route très importants, causés par les opérations ferroviaires, incommodaient de façon régulière le public de la ville de Windsor. La preuve tendait en outre à montrer que l'utilisation des évitements Powell impliquerait des interruptions légèrement plus longues que le passage des mêmes trains d'une façon directe puisque les trains directs traverseraient les passages à environ 30 milles à l'heure, tandis que les trains entrant dans les évitements Powell et en sortant se déplaceraient

ed guard at Parent Avenue crossing, vibration, noise pollution, the lowering of property values due to the sidings, pollution from dirt from the stacks of the locomotives, the increase in danger to the public from dangerous commodities and risk of derailment, and finally damage to buildings and foundations from vibrations resulting from the siding operation. Evidence was also given concerning the operations in Optimist Park and Memorial Park and the threat that diesel exhaust emissions might constitute to the trees in the park. One witness suggested that the sidings ought not have been built by CPL without prior consultations with the people living in the adjacent neighbourhoods. A considerable number of witnesses maintained that the operation of the sidings had affected their nerves and their health and had detracted from their enjoyment of life and of their properties. A witness from the City of Windsor gave evidence of city plans for the elimination of the Tecumseh Avenue level crossings within the capital work period of the next ten years. The witness also emphasized the importance of the Walker crossings from the point of view of vehicular traffic.

The City of Windsor expert testified that when the Powell Sidings were put into operation, the city received many complaints from the motoring public complaining about the length of blockage of the Walker Road siding for vehicular traffic. A complaint was also received from the President of the Chrysler Local at the plant Chrysler Centre. The witness stated that when the sidings were closed or not used, the level of complaints diminished drastically. The witness further stated that if the trains were to block Walker Road, traffic would be tied up both on Walker Road and Grand Marais. The City of Windsor produced exhibits showing the results of traffic studies and in particular showing blockages of city traffic as the result of the occupation of crossings by trains. The exhibits demonstrated that highway blockages of a very significant nature caused by railway operations inconvenienced the public of the City of Windsor on a regular basis. The evidence further tended to show that the use of the Powell Sidings would involve slightly longer blockage than the operation of the same trains on a through basis since the through trains could be expected to be operated through the crossing at approximately thirty miles per hour, whereas the trains entering and leaving the Powell Sidings could be expected to enter or leave at approximately fifteen miles per hour, but there would be included ad-

à environ 15 milles à l'heure; il y aurait en outre le temps supplémentaire nécessaire à réduire la vitesse de 15 milles à l'heure à zéro dans le cas de l'entrée et le temps nécessaire pour accélérer de zéro à 15 milles à l'heure dans le cas de la sortie. Il faut évidemment se rappeler que ce temps supplémentaire pourrait être compensé dans une certaine mesure par la réduction de la fermeture du passage de l'avenue Tecumseh et d'autres passages, réduction provenant d'une opération de transit direct aux évitements Powell par opposition au système plus compliqué et plus inusité qui est utilisé à l'heure actuelle.

La ville de Windsor a également produit un témoin du service des travaux publics qui a déposé quant aux communications qui ont eu lieu entre le requérant et la ville de Windsor avant, pendant et après la construction des évitements Powell. La première communication était une lettre en date du 13 août 1973 adressée par le requérant à la ville de Windsor; le requérant y faisait état de ses intentions de construire les évitements et annexait le plan d'un passage souterrain pour piétons qui devait remplacer le passage de l'avenue Parent. La lettre demandait les commentaires de la ville. Le 31 août 1973, la ville répondait, signalant certains problèmes que la proposition posait à la ville et suggérant une rencontre avec le Comité consultatif technique de l'autoroute E.C. Row ainsi que le Comité des transports pour l'étude des transports urbains de Windsor en septembre. La lettre signalait également que la ville n'était pas en faveur du passage souterrain proposé pour des raisons évidentes et qu'elle suggérait fortement l'étude d'un passage supérieur approprié. Selon les dépositions, le requérant n'a pas accepté l'invitation mais a écrit de nouveau à la ville le 7 décembre. Dans cette lettre le requérant mentionnait un plan mis à jour désigné G-197 en date du 20 novembre 1973 et demandait l'approbation de principe du nouveau plan car il désirait acheter des tuyaux pour ce projet en 1973. Le plan prévoyait un passage souterrain en tuyau elliptique sous les voies de CPL dans l'extension de l'avenue Parent. Le plan n'a pas plu aux fonctionnaires municipaux qui trouvaient le passage trop petit et qui trouvaient que le plan ne donnait pas suffisamment de détails quant à l'éclairage; le passage semblait trop ouvert au public et il n'y avait aucune documentation reconnaissable quant à la protection contre le vandalisme. Le plan prévoyait une pompe de drainage mais pas suffisamment de détails pour en montrer le fonctionnement.

ditional time for reducing speed from fifteen miles per hour to zero in the case of entering, and accelerating from zero the fifteen miles per hour on leaving. It should be borne in mind, of course, that this additional time might be counter-balanced to some extent by the reduction in blockage of Tecumseh and other crossings arising from the operation of a run-through operation at Powell Sidings as opposed to the more complicated and peculiar system being used at the present time.

The City of Windsor also produced a witness from its Department of Public Works who gave evidence concerning the communications which took place between the Applicant and the City of Windsor leading up to, during and after the construction of the Powell sidings. The first communication was a letter dated August 31, 1973, from the Applicant company to the City of Windsor in which the Applicant described its intentions to construct the sidings and attached a plan for a pedestrian underpass to replace the walkway at Parent Avenue. The letter asked for the city's comments. On August 31, 1973, the city replied pointing out certain problems with the proposal from the city's point of view and suggesting a meeting with the Technical Advisory Committee for E.C. Row expressway and the Transportation Committee for the Windsor Urban Transportation study in September. The letter also indicated that the city was not in favour of the proposed pedestrian underpass for obvious reasons and would strongly suggest consideration for an appropriate overpass. The evidence indicated that the Applicant company did not accept the invitation but again wrote the city on December 7 wherein the Applicant company referred to an up-dated plan noted G-197 dated November 20th, 1973 and asked for approval in principle for the new plan as the Applicant wished to purchase structural plate pipe in 1973 for the project. The plan was for an elliptical pipe underpass beneath the CP trackage in the Parent Avenue extension. The plan failed to find favour with the city officials who thought it was too confining, that it did not give enough details as far as lighting fixtures were concerned; it seemed to be too open to the public and there was no recognizable documentation on vandal proofing. The plan provided for a sump pump but with not enough details to show how it would operate. The plan did not show side slopes for the ramps into or out of the underpass. On

Le plan ne montrait pas les pentes des rampes donnant accès au passage souterrain. Le 27 décembre, le requérant écrivait de nouveau à la ville de Windsor demandant si la ville pourrait répondre avant le 15 janvier à la lettre du 7 décembre, car le 15 janvier marquait la fin de l'exercice financier du requérant.

Le 8 janvier 1974, la ville répondait à CPL. La lettre critiquait le plan du passage souterrain, disant qu'un tuyau des dimensions indiquées laisserait un passage de quatre pieds de large pour traverser environ 102 pieds d'emprise, ce qui pouvait donner lieu à un certain sentiment de claustrophobie et ne porterait pas les piétons à emprunter ce passage. La lettre signalait que le plan ne montrait pas de main courante en dépit d'une pente tranversale assez marquée et qu'il n'y avait aucune protection contre la formation de glace sur le sol. La lettre signalait que l'entrée et la sortie n'avaient ni protection ni garde-fous. La lettre soulevait en outre la question de savoir qui serait chargé de l'entretien du passage pour piétons.

Le 9 juillet 1974, CPL écrivait de nouveau à la ville de Windsor signalant la construction des évitements au nord et au sud de la ligne principale entre le chemin Walker et l'avenue Howard. La lettre signalait qu'il y a un passage pour piétons à l'avenue Parent que le requérant se proposait de clôturer et de fermer parce que les trains seraient garés sur les évitements et que certaines gens pourraient être tentées de passer entre les wagons. La lettre mentionnait l'*ordonnance n° 64517 de la Commission des transports du Canada* en date du 24 février 1944, ordonnance qui autorisait la construction et l'entretien du passage pour piétons de l'avenue Parent. La lettre sollicitait les commentaires ou les recommandations de la ville avant que CPL ne demande à la Commission canadienne des transports l'autorisation de fermer le passage de l'avenue Parent.

Le 8 août 1974, un fonctionnaire municipal écrivait à M. J.N. Kennedy de l'école secondaire Brennan. La lettre mentionnait le passage de l'avenue Parent et contenait la phrase suivante: (traduction) "J'aurais l'intention d'être d'accord avec la fermeture du passage". Une copie de la lettre est parvenue au requérant et, d'après les dépositions, le contenu de la lettre a été pris comme une certaine assurance que la ville approuverait l'intention du requérant de fermer le passage pour piétons de l'avenue Parent. La

December 27th the Applicant again wrote the City of Windsor asking if the city would be able to reply before January 15th to the Applicant's letter of December 7th as January 15th was the end of the Applicant's fiscal year.

On January 8th, 1974 the city replied to CPL. The letter criticized the plan for an underpass suggesting that the use of a pipe of the size stated would leave a four foot wide walkway to traverse approximately 102 feet of right of way, a fact which would give rise to a feeling of claustrophobia and would deter the use of the pedestrian access rather than do the job intended. The letter indicated that the plan showed no hand rails in spite of a fair cross fall and that no protection was available to guard against icing of the foot path. The letter pointed out that the entrance and exit ways had no other protection or guardrails. The letter further raised the question of who would be responsible for maintenance of the pedestrian right of way?

On July 9th, 1974 CPL again wrote the City of Windsor advising that it was constructing the sidings north and south of the mainline between Walker Road and Howard Avenue. The letter pointed out that there exists a pedestrian crossing at Parent Avenue which the Applicant was proposing to fence off and close because of the dangerous situation which would develop due to the fact the trains would be left on the sidings and there would be a temptation for some people to climb through the cars. The letter referred to *Order No. 64517 of the Board of Transport Commissioners* dated February 24, 1944 which authorized the construction and maintenance of Parent Avenue pedestrian crossing. The letter requested the city's comments or recommendations before it approached the Canadian Transport Commission for approval to close the Parent Avenue crossing.

On August 8th, 1974 a city official wrote to Mr. J.N. Kennedy of the Brennan High School. The letter referred to the Parent Avenue crossing and contained a statement: "It would be my intention to concur that the crossing should be closed." The letter was copied to the Applicant company and the evidence suggests that the contents of the letter were taken as some assurance that the city would be concurring with the Applicant's intention to close the Parent Avenue pedestrian crossing. The evidence also discloses,

preuve montre aussi, cependant, que la lettre du 8 août était en fait erronée et que l'auteur de la lettre voulait parler d'un autre passage impliquant le CNR et qui n'avait en fait aucun lien avec le passage de l'avenue Parent.

Après la lettre du 9 juillet 1974, il y eut des conversations téléphoniques entre le requérant et des fonctionnaires municipaux de Windsor à propos du passage de l'avenue Parent et des évitements Powell. Au cours de ces conversations un représentant de CPL a signalé au fonctionnaire municipal que les évitements Powell étaient en service et que l'utilisation des évitements par les trains avait créé une situation dangereuse pour les personnes utilisant le passage pour piétons et a suggéré la fermeture du passage à brève échéance. Devant ce problème, le représentant de la ville a déclaré qu'il ne connaissait que deux façons de fermer un passage, la première étant d'obtenir une ordonnance à cet effet de la Commission canadienne des transports et la seconde étant d'avertir les personnes se servant du passage qu'il y aurait des travaux qui rendraient le passage dangereux et les avisant qu'il serait fermé pour une période déterminée. Le fonctionnaire municipal avait un double but en donnant ces conseils: la sécurité du public utilisant le passage et, en second lieu, l'intention de donner au requérant du temps pour présenter une demande à la Commission canadienne des transports afin de savoir si le passage devrait ou non être fermé.

Entretemps, le passage avait été clôturé et gardé par un garde armé. Ceci a été la cause de l'indignation publique et des diverses rencontres publiques mentionnées plus tôt. Le 18 octobre 1974, le bureau du greffier de la ville de Windsor écrivait au commissaire des travaux que la résolution n° 896/74 avait été adoptée par le conseil municipal de Windsor; cette résolution demandait à la Commission canadienne des transports d'ordonner à CPL de maintenir à perpétuité un passage pour piétons traversant le chemin de fer à l'avenue Parent. La résolution a été adoptée le 15 octobre 1974. Le 17 octobre 1974, un fonctionnaire municipal écrivait au requérant mentionnant un télégramme adressé par le requérant au conseiller juridique de la ville ainsi que la lettre adressée par le requérant à la ville le 9 juillet. La lettre signalait que la lettre du 9 juillet n'avait pas reçu de réponse puisque la ville avait été avisée par téléphone que le requérant avait déjà décidé qu'il faudrait fermer le

however, that the letter of August 8th, was in fact written in error and that the intention of the official writing the letter was to refer to another railway crossing involving CNR and which had, in fact nothing to do with the Parent Avenue crossing.

Following the letter of July 9th, 1974 telephone conversations took place between the Applicant company and City of Windsor officials concerning the Parent Avenue crossing and the Powell Sidings. In the course of these conversations a representative of CPL notified the city official that the Powell Sidings were in operation and that the operation of trains on the sidings had created a dangerous situation for persons using the pedestrian crossing and suggested that the crossing should be closed in short order. Faced with this problem, the city representative advised that he knew of only two ways to close a crossing, one being to obtain an order to close from the Canadian Transport Commission and the other was to notify the people using the crossing that there would be construction going on in the area which would make the crossing dangerous and notifying them that it would be closed for a specificied period of time. The city official gave this advice firstly for the promotion of safety to the public using the crossing and secondly with the idea of giving the Applicant company a period of time to apply to the Canadian Transport Commission for a ruling as to whether or not the crossing should be closed.

In the meantime, the crossing had been fenced off and guarded by an armed guard. This gave rise to public indignation and the various public meetings earlier referred to were held. On October 18th, 1974 the office of the Clerk of the City of Windsor wrote to the Commissioner of Works advising that Resolution No. 896/74 had been passed by the Windsor City Council requesting the Canadian Transport Commission to instruct the Canadian Pacific Railway to continue to perpetuity pedestrian access across the railway track at Parent Avenue. The resolution was actually passed on October 15th, 1974. On October 17th, 1974 a city official wrote to the Applicant company referring to a telegram from the Applicant to the City solicitor and to the Applicant's letter to the city dated July 9th. The letter advised that the letter of July 9th had not been replied to since the city had been advised by telephone that the Applicant had already decided that the crossing would have to be closed

passage quoiqu'il arrive à cause du danger pour les piétons. La lettre était accompagnée d'un rapport en date du 3 octobre 1974, rapport qui avait été étudié par le conseil municipal avant l'adoption de la résolution mentionnée ci-dessus. La lettre exprimait en conclusion l'espoir que la résolution avait été reçue par la Commission canadienne des transports et que cet organisme agirait rapidement.

Le 18 octobre 1974, le requérant écrivait à la ville signalant que la fermeture temporaire du passage pour piétons de l'avenue Parent le 27 août n'était qu'une mesure temporaire de sécurité tandis que le requérant attendait la réponse à sa lettre du 9 juillet et uniquement après que le représentant du requérant ait reçu une permission orale d'un représentant de la ville au cours d'une conversation téléphonique le 20 août 1974. En terminant, la lettre mentionnait que le requérant ferait une présentation à la Commission canadienne des transports. Il faut noter à ce stade que la ville a nié avoir donné cette permission orale.

Le 4 novembre 1974, la ville écrivait une longue lettre à CPL passant en revue du point de vue de la ville ce qui s'était passé entre le requérant et la ville. Essentiellement, la lettre disait que le requérant avait construit les évitements sans d'abord obtenir l'autorisation de le faire de la Commission canadienne des transports et que les évitements avaient été construits et mis en service, forçant par là la ville à acquiescer à la fermeture temporaire pour des raisons de sécurité. La lettre suggérait en conclusion une rencontre entre les représentants de la ville, les représentants du requérant et ceux de la Commission canadienne des transports, sur les lieux.

Le 15 novembre, le Comité des transports par chemin de fer écrivait au greffier de la ville de Windsor, avec copie à l'avocat du requérant, signalant que le passage pour piétons de l'avenue Parent est un passage légal établi par ordonnance de la Commission et que le requérant ne pouvait pas fermer le passage sans ordonnance du Comité des transports par chemin de fer. La lettre déclarait en outre que si une requête visant une telle ordonnance était reçue, la question serait référée à la ville de Windsor pour qu'elle puisse faire une présentation avant qu'aucune mesure ne soit prise à la suite de la requête. Selon la preuve et de l'aveu du requé-

in any event because of the hazard to the pedestrians. The letter enclosed a report dated October 3rd, 1974 which was considered by city council prior to the passage of the resolution earlier referred to. The letter concluded by expressing the hope that the resolution had been received by the Canadian Transport Commission and that early action would be taken by that body.

On October 18th, 1974 the Applicant wrote the city advising that the temporary closing of the Parent Avenue pedestrian crossing on August 27th was only done as a temporary safety measure while the Applicant waited for the reply to its letter of July 9th and only after the Applicant's representative had received verbal permission from a city representative in a telephone conversation on August 20th, 1974. The letter concluded by indicating that the Applicant would make its submission to the Canadian Transport Commission. At this stage it should be noted that the city denied that any such verbal permission was given.

On November 4th, 1974 the city wrote a long letter to CPL reviewing from the city's point of view what had taken place between the Applicant company and the city. In essence the letter suggested that the Applicant company had proceeded with construction of the sidings without first obtaining authority to do so from the Canadian Transport Commission and that the sidings were constructed and in operation thereby giving the city no choice but to go along with the temporary closing for safety reasons. The letter concluded by suggesting a meeting between city representatives, representatives of the Applicant and from the Canadian Transport Commission on the site.

On November 15th, the Railway Transport Committee wrote a letter to the City Clerk of the City of Windsor with a carbon copy to the solicitor for the Applicant company pointing out that Parent Avenue pedestrian crossing is a legal crossing established by a Board Order and that the Applicant could not close the crossing without an Order issued by the Railway Transport Committee. The letter further stated that should a request for such an Order be received, the matter would be referred to the City of Windsor for its submission before any action was taken on the request. It appears in the evidence; and was admitted by the Applicant that

rant, le passage pour piétons de l'avenue Parent a été fermé au public depuis une date indéterminée à la fin d'août 1974 jusqu'à une date indéterminée en décembre 1974, soit quelque quatre mois.

Le 5 mars 1975, la ville de Windsor écrivait au Comité des transports par chemin de fer pour signaler que CPL avait averti la ville que le passage de l'avenue Parent serait réouvert et que la clôture du côté nord de l'emprise serait terminée. La lettre exprimait les inquiétudes de la ville quant à la sécurité d'un passage à niveau pour piétons étant donné les deux nouveaux évitements et demandait si le Comité était d'avis que la clôture assurerait une protection raisonnable au public. Le 12 avril 1975, le Comité des transports par chemin de fer faisait parvenir à la ville de Windsor une copie d'un télégramme qu'il avait envoyé à CPL et où il mentionnait certaines communications entre le Comité et CPL concernant la construction des évitements Powell et l'utilisation du passage pour piétons de l'avenue Parent. En terminant, le télégramme ordonnait à CPL de faire la preuve dans les quinze jours de la raison pour laquelle une ordonnance ne devrait pas être émise ordonnant la cessation des opérations ferroviaires ou l'enlèvement des deux évitements construits de chaque côté de la ligne principale de la subdivision Windsor, traversant le passage public pour piétons à l'avenue Parent au point milliaire 109.3, sans que l'autorisation de cette construction n'ait été demandée au Comité des transports par chemin de fer ou accordée par lui. C'était le premier maillon d'une chaîne d'évènements qui est exposé en détail au début de la présente décision.

Selon les intervenants, la requête ne devrait pas être accordée à cause de la conduite de CPL quant à la construction et à l'utilisation des évitements Powell jusqu'à ce jour.

La question juridique

Historique

Le requérant a présenté une demande en vertu des articles 196, 197 et 216 de la *Loi sur les chemins de fer* et des articles 52, 57 et 63 de la *Loi nationale sur les transports*.

Les articles 196 et 197 traitent des croisements de voies publiques et de chemins de fer.

the Parent Avenue pedestrian crossing was closed to the public for sometime in the latter part of August 1974 to sometime in December 1974, a period of some four months.

On March 5th, 1975 the City of Windsor wrote to the Railway Transport Committee pointing out that the city had been advised by CPL that the Parent Avenue crossing would be re-opened and the fencing on the north side of the right of way completed. The letter expressed the concern of the city respecting the safety of the grade pedestrian crossing in view of the additional two siding tracks and inquired whether the Committee was satisfied that the fence would afford reasonable protection to the public. On April 12th, 1975 the Railway Transport Committee forwarded to the City of Windsor a copy of a telegram sent by the Railway Transport Committee to CPL in which the Committee referred to a number of communications between it and CPL concerning the construction of the Powell Sidings and the use of Parent Avenue pedestrian crossing. The telegram concluded by directing CPL to show cause within fifteen days why an Order should not issue requiring the removal or the cessation of train operations over the two railway sidings which were constructed on each side of the Windsor Subdivision main track, crossing the public pedestrian crossing at Parent Avenue at mile 109.3 without the authority for such construction having been requested or granted by the Railway Transport Commission. The Show Cause Order was the first step in the chain of events which is set out in detail at the commencement of this Decision.

The intervenors suggested that the application should not be granted because of the conduct of CPL in connection with the construction and operation of the Powell Sidings up to the present time.

Legal Argument:

Background:

The Applicant had applied under Section 196, 197 and 216 of the *Railway Act* and Section 52, 57 and 63 of the *National Transportation Act*.

Section 196 and 197 deal with crossing of highways by railways. The Panel notes at this

Le jury prend acte ici que l'article 2 de la *Loi sur les chemins de fer* déclare que le terme "voie publique" comprend les passages pour piétons.

L'article 52 de la *Loi nationale sur les transports* traite des demandes de légalisation d'ouvrages construits sans l'autorisation de la Commission.

L'article 57 de la *Loi nationale sur les transports* traite du pouvoir de la Commission d'imposer des conditions à la compagnie de chemin de fer et, finalement, l'article 63 donne à la Commission le pouvoir de reviser, de rescinder, de changer ou de modifier ses ordonnances ou ses décisions.

L'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* exige l'approbation de la Commission pour l'ouverture d'un chemin de fer à la circulation.

Le jury Jones-LaBorde qui a traité d'une demande antérieure du requérant à propos des mêmes évitements, a refusé, dans une décision en date du 7 avril 1977, la partie de la demande traitant de l'article 216.

La décision déclarait que toute nouvelle étude de la demande en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* et de l'article 52 de la *Loi nationale sur les transports* était en fait hypothétique en l'absence d'une ordonnance d'exploitation en vertu de l'article 216. Le requérant a donc présenté une demande au Comité des transports par chemin de fer, demande libellée soit comme demande de révision soit comme demande en vertu de l'article 216 de même que des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* et de l'article 52 de la *Loi nationale sur les transports* de même qu'en vertu d'autres articles des lois pertinentes mentionnées ci-dessus. Le Comité a décidé de traiter la demande come une nouvelle demande.

En conformité du paragraphe 216 (3) de la *Loi sur les chemins de fer*, le présent jury a ordonné à M. Hibbard et par la suite à M. Eckford, tous deux ingénieurs-inspecteurs, d'examiner les évitements en cause. Ceci a été fait et le rapport présenté à l'audition comme pièce officielle (CTC-1) était celui de M. Eckford. M. Eckford, dont le rapport est présenté à l'annexe 'A' de la présente décision, en arrivait aux conclusions suivantes:

point that Section 2 of the *Railway Act* states that the word "highway" includes pedestrian walkway.

Section 52 of the *National Transportation Act* deals with applications for legalization of works constructed without the authority of the Commission.

Section 57 of the *National Transportation Act* deals with the Commission's powers to impose conditions on the Railway Company, and finally Section 63 grants the Commission powers of review, rescission, alteration or variation with regard to any orders or decisions made by it.

Section 216 of the *Railway Act* requires approval from the Commission in order that the railway be opened for the carriage of traffic.

The Jones-LaBorde Panel which dealt with a prior application by the Applicant dealing with the same sidings dismissed, in a decision dated April 7, 1977 that portion of the application dealing with Section 216.

It was stated in that decision that further consideration of the Application under Sections 196 and 197 of the *Railway Act* and Section 52 of the *National Transportation Act* was really hypothetical in the absence of an operating order under Section 216. The Applicant railway company, therefore made an application to the Railway Transport Committee phrased in the alternative as an application for review or as a application under Section 216 along with Sections 196 and 197 of the *Railway Act* and Section 52 of the *National Transportation Act* as well as under other sections of the relevant Acts mentioned earlier. The Committee decided to treat the application as a new application.

In compliance with Section 216(3) of the *Railway Act*, the present Panel directed Mr. Hibbard and subsequently Mr. Eckford, both inspecting engineers to examine the sidings at issue. This was done and the report submitted at the hearing as a formal exhibit (CTC-1) was that of Mr. Eckford. Mr. Eckford, whose report is attached to this decision as Appendix 'A', reached the following conclusions:

(Traduction)

En conclusion, à mon avis, l'ouverture des évitements Powell à la circulation sera raisonnablement libre de danger pour le public utilisant ces évitements, à l'exception de la partie qui traverse le passage pour piétons de la rue Parent. On peut s'attendre que la circulation piétonnière en direction et en provenance d'une zone récréative importante comprenne une proportion élevée d'enfants de tous âges. Un passage à niveau non protégé, traversant deux voies d'évitement séparées par une voie principale, est incompatible avec la sécurité publique et représente un danger pour le public utilisant le passage. Le danger pourrait être diminué d'une des façons suivantes:

(1) installation d'un système de protection automatique au passage
(2) aménagement d'un étagement de voies
(3) enlèvement des deux évitements.

A l'audition, comme on peut le voir d'après le résumé de la preuve présentée ci-dessus, le requérant a présenté une somme considérable de preuve quant aux divers types de passages. Les deux côtés ont également présenté une preuve considérable quant aux questions environnementales comme le bruit, la pollution de l'air et les vibrations. On a également présenté des preuves quant à d'autres aspects de la sécurité -- comme les déraillements et la possibilité de renversement de marchandises dangereuses que le chemin de fer pouvait transporter sur les évitements.

Le jury doit maintenant décider de l'étendue de sa compétence par rapport aux questions soulevées à l'audition. En résumé, la position du jury est la suivante: L'article 216, qui concerne l'ouverture à la circulation d'un chemin de fer ou d'une portion de chemin de fer s'applique aux évitements en cause, mais son application est limitée par le paragraphe 216(5). La compétence du Comité se limite donc à décider si oui ou non le chemin de fer comporte un danger pour le public voyageur à cause de l'imperfection des ouvrages ou de la voie, ou de l'insuffisance de la construction ou de l'équipement du chemin de fer. Le jury juge également que l'article 52 de la *Loi nationale sur les transports* est applicable au

In conclusion, in my opinion, the opening of the Powell Sidings for the carriage of traffic will be reasonably free from danger to the public using the same, with the exception of that portion over the Parent Street Pedestrian Crossing. Pedestrian traffic to and from a large recreation area can be expected to include a high percentage of children of all ages. An unprotected level crossing, over two passing tracks, separated by a main line track, is incompatible with public safety and represents a danger to the public using the crossing. The hazard could be reduced in any one of several ways:

(1) installation of automatic crossing protection
(2) construction of a grade separation
(3) removal of the two sidings.

At the hearing, as can be seen in the Summary of Evidence outlined previously in this decision, considerable evidence was led by the Applicant on different types of grade separations. There was also much evidence led by both sides on environmental issues such as noise, air pollution and vibrations. There was also evidence put forward on other aspects of safety - such as derailments and possible spillage of dangerous commodities which the railway might carry over the sidings during the operation thereof.

The Panel must now determine the extent of our jurisdiction with regard to the matters brought out at the hearing. In summary, the Panel's position can be stated as follows: Section 216, which concerns the opening of the railway or portion thereof for the carriage of traffic applies to the sidings at issue but its application is limited by Section 216(5). The Committee's jurisdiction therefore is limited to deciding whether or not the railway is attended with danger to the public using the railway by reason of the incompleteness of the works or permanent way, or the insufficiency of the construction or equipment of the railway. The Panel also finds that Section 52 of the *N.T.A.* is applicable to the con-

passage à niveau construit mais qu'aucune approbation ne peut être accordée pour cet ouvrage tel qu'il existe présentement. Le jury juge cependant que les dispositions des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* ont été respectées pour ce qui est des plans soumis en vue d'un étagement de voies, et l'approbation en vertu de ces articles est accordée.

Nous allons maintenant développer ces décisions.

L'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, l'article 216 concerne l'ouverture du chemin de fer à la circulation. Voici le texte complet de l'article:

> 216(1) Nul chemin de fer, ni aucune partie de chemin de fer, ne doit s'ouvrir à la circulation, autrement que pour les fins de la construction du chemin de fer par la compagnie, avant qu'autorisation en ait été obtenue de la Commission ainsi qu'il est prescrit ci-après.
>
> (2) Lorsque la compagnie désire ainsi livrer son chemin de fer ou une partie de son chemin de fer à la circulation, elle doit présenter à la Commisson une requête, appuyée d'un affidavit de son président, secrétaire, ingénieur, ou de l'un de ses administrateurs, que la Commission agrée, énonçant que le chemin de fer ou la partie de chemin de fer dont elle désire la mise en service est, de l'avis du signataire de l'affidavit, suffisamment complété pour y permettre en toute sûreté la circulation des trains, et en état de subir l'inspection.
>
> (3) Avant d'accorder cette requête, la Commission doit ordonner à un ingénieur-inspecteur d'examiner le chemin de fer ou la partie de chemin de fer que la compagnie se propose de mettre en service.
>
> (4) Si, après son inspection, l'ingénieur-inspecteur fait rapport à la Commission qu'à son avis l'ouverture ainsi projetée du chemin de fer ou d'une partie de chemin de fer à la circulation ne présente raisonnablement aucun danger pour le public, la Commission peut rendre une

structed crossing at grade but that no approval can be granted for that work as presently constructed. The Panel does find however that the provisions of Sections 196-197 of the *Railway Act* have been complied with with respect to one of plans submitted for a grade separation, and the approval pursuant to those sections is granted.

We will now elaborate on these findings.

Section 216 of the *Railway Act*

As is mentioned earlier, Section 216 concerns the opening of the Railway for the carriage of traffic. The section as a whole is set out as follows:

> 216(1) No railway, and no portion thereof, shall be opened for the carriage of traffic, other than for the purposes of the construction of the railway by the company until leave therefor has been obtained from the Commission, as hereinafter provided.
>
> (2) When the company is desirous of so opening its railway or any portion thereof, it shall make an application to the Commission for authority therefor, supported by affidavit of its president, secretary, engineer or one of its directors, to the satisfaction of the Commission, stating that the railway, or portion thereof, desired to be opened, is in his opinion sufficiently completed for the safe carriage of traffic, and ready for inspection.
>
> (3) Before granting such application, the Commission shall direct an inspecting engineer to examine the railway, or portion thereof, proposed to be opened.
>
> (4) If the inspecting engineer reports to the Commission, after making such examination, that in his opinion the opening of the railway or portion thereof so proposed to be opened for the carriage of traffic, will be reasonably free from danger to the public using the same, the

ordonnance accordant la requête en totalité ou en partie et déterminer la date à laquelle peut s'effectuer l'ouverture du chemin de fer ou de cette partie du chemin de fer; et, dès lors, il est loisible d'ouvrir à la circulation, en conformité de l'ordonnance, le chemin de fer, ou la partie de chemin de fer, qui fait l'objet de cette autorisation.

(5) Si l'ingénieur-inspecteur, après son inspection du chemin de fer ou d'une partie de ce chemin de fer, exprime l'avis, dans son rapport à la Commission, que l'ouverture de ce chemin ou de cette partie du chemin de fer à la circulation serait dangereuse pour le public voyageur, à cause de l'imperfection des ouvrages ou de la voie, ou de l'insuffisance de la construction ou de l'équipement du chemin de fer ou de la partie de ce chemin de fer, il doit mentionner dans son rapport les raisons qui motivent son avis; la compagnie a droit de recevoir communication et signification d'une copie de ce rapport et des raisons à l'appui. La Commission peut refuser la requête en totalité ou en partie, ou peut ordonner une plus ample ou une nouvelle inspection et un nouveau rapport.

(6) Si, à la suite de cette nouvelle inspection, ou d'une nouvelle requête de la compagnie sous l'autorité du présent article, l'ingénieur-inspecteur rapporte que ce chemin de fer ou cette partie de chemin de fer peut être livré à la circulation sans danger pour le public, la Commission peut rendre une ordonnance accordant cette requête en totalité ou en partie, et elle peut y déterminer la date à laquelle peut s'effectuer l'ouverture de ce chemin de fer ou de cette partie de chemin de fer, après quoi la circulation est permise, en conformité de l'ordonnance, sur le chemin de fer ou sur la partie du chemin de fer que couvre l'autorisation de la Commission.

(7) Si la Commission est d'avis que la chose est dans l'intérêt public, elle peut, après avoir obtenu un rapport d'un ingénieur-inspecteur, permettre à la compagnie de faire le transport des marchandises sur une partie du chemin de fer

Commission may make an order granting such application, in whole or in part, and may name the time therein for the opening of the railway or such portion thereof and thereupon the railway, or such portion thereof as is authorized by the Commission, may be opened for traffic in accordance with such order.

(5) If such inspecting engineer, after the inspection of the railway, or any portion thereof, reports to the Board that, in his opinion, the opening of the railway would be attended with danger to the public using the railway by reason of the incompleteness of the works or permanent way, or the insufficiency of the construction or equipment of such railway, or portion thereof, he shall state in his report the grounds for such opinion, and the company is entitled to notice thereof, and shall be served with a copy of such application in whole or in part, or may direct a further or other inspection and report to be made.

(6) If thereafter, upon such further or other inspection, or upon a new application under this section, the inspecting engineer reports that such railway, or portion thereof, may be opened without danger to the public, the Commission may make an order granting such application in whole or in part, and may name the time therein for the opening of the railway, or such portion thereof, and thereupon the railway, or such portion thereof as is authorized by the Commission may be opened for traffic in accordance with such order.

(7) The Commission, upon being satisfied that public convenience will be served thereby, may, after obtaining a report of an inspecting engineer, allow the company to carry traffic over any portion of the railway not opened for the

que les paragraphes (1) à (6) ne permettent pas d'ouvrir à la circulation. S.R., c. 234, art. 279.

L'avocat du requérant a fait valoir devant le jury que l'article 216 ne s'applique pas du tout dans le cas présent. En premier lieu, il a dit que l'article ne s'appliquait pas aux évitements, le "chemin de fer" de l'article 216 signifiant une ligne de chemin de fer et non un évitement. En outre, les évitements faisant partie de la voie principale, il a fait valoir qu'une fois la ligne principale approuvée, une demande en vertu de l'article 216 n'était pas nécessaire. Dans le cas contraire, même si l'évitement ne faisait pas partie de la ligne principale, il a fait valoir que l'histoire législative de cet article révèle qu'il a trait uniquement à l'ouverture à la circulation des voyageurs et non des marchandises. Le jury n'accepte pas ces opinions, mais se fie plutôt sur la décision du jury Jones-LaBorde qui a entendu la requête précédente concernant les évitements en cause à l'effet que l'article 216 s'applique aux voies impliquées dans la présente cause.

Nous passons maintenant aux arguments présentés en rapport avec l'étendue de notre compétence en vertu de l'article 216.

Lorsqu'un requérant désire obtenir l'autorisation d'ouvrir le chemin de fer ou une partie de chemin de fer à la circulation, il présente une demande, en même temps qu'un affidavit, selon les exigences du paragraphe 216(2). Le Comité des transports par chemin de fer ordonne ensuite à un ingénieur-inpecteur d'examiner les voies en cause (paragraphe 216(3)). Le paragraphe 4 de l'article 216 traite du cas où l'ingénieur-inspecteur juge que le chemin de fer ne présente raisonnablement aucun danger au public. Le paragraphe 5 mentionne le cas où l'ingénieur-inspecteur rédige un rapport défavorable concernant la sécurité du chemin de fer. Le paragraphe 6 traite des inspections subséquentes après un rapport défavorable ou de nouvelles demandes par la compagnie de chemin de fer et, comme le paragraphe 4, mentionne le cas où l'ingénieur-inspecteur présente un rapport favorable quant à la sécurité. Le paragraphe 7 permet à la Commission d'ouvrir une partie de chemin de fer qui n'a pas été ouverte en conformité du paragraphe précédent et ne s'applique pas à la présente cause.

Les intimés ont fait valoir que, parce qu'il y avait eu une demande antérieure, c'était le para-

carriage of traffic in accordance with subsections (1) to (6) R.S., c. 234, s.279.

It was argued before the Panel by counsel for the Applicant that Section 216 did not apply at all in the case at issue. Firstly, he argued that the section did not apply to railway sidings, the "railway" in Section 216 meaning a line of railway and not a siding. Also, sidings being part of the mainline, it was argued that once the mainline was approved, an application under Section 216 was unnecessary. Alternatively, even if the siding was not part of the mainline, it was argued that the legislative history of that section reveals that it refers only to the opening for traffic of passengers and not freight. The Panel does not accept these views, but rather relies on the finding of the Jones-LaBorde Panel which heard the prior application regarding the sidings at issue that Section 216 applied to the trackage involved in the present proceedings.

The Panel turns now to the arguments made in relation to the extent of our jurisdiction under Section 216.

Where an applicant wishes to obtain authority to open the railway or portion thereof for the carriage of traffic, he submits an application, along with an affidavit as required by Section 216(2). The Railway Transport Committee will then direct an inspecting engineer to examine the relevant trackage (S. 216(3)). Subsection 4 of Section 216 involves the situation where the inspecting engineer finds that the railway is reasonably free from danger to the public using it. Subsection 5 refers to the situation where the inspecting engineer writes an adverse report concerning the safety of the railway. Subsection 6 concerns subsequent inspections after an adverse report or new applications by the railway company, and, like subsection 4, refers to the situation where the inspecting engineer makes a favourable report with regard to safety. Subsection 7 gives the Commission jurisdiction to open a portion of the railway not opened in accordance with the previous subsections and is not applicable to the present case.

Respondents argued that because there had been a previous application, the applicable sub-

graphe 6 plutôt que le paragraphe 4 qui s'appliquait. Selon l'argument des intimés, la pertinence de cette distinction provient du fait que les mots "danger pour le public" des paragraphes 4 et 6 différaient quant au degré de sécurité que le chemin de fer devait assurer et quant à l'étendue du public auquel le devoir de sécurité s'appliquait. Les intimés fondaient cet argument sur les termes différents employés dans les deux paragraphes: en particulier les mots "ne présentent raisonnablement aucun danger pour le public" (texte anglais: "reasonably free from danger to the public using the same") de l'article 4 et les mots "sans danger pour le public" (texte anglais: "without danger to the public") du paragraphe 6. Dans ce dernier paragraphe, le mot "danger" n'est pas qualifié par les mots "ne présente raisonnablement" et le mot "public" n'est pas limité par le texte anglais à ceux qui utilisent le chemin de fer. Selon les intimés, donc, le paragraphe 6 exige davantage quant à la sécurité -- c'est en fait une obligation absolue que le chemin de fer soit sans aucun danger et ceci traite d'un public plus large, non spécifié, comprenant des personnes autres que les personnes utilisant le chemin de fer.

Le jury n'accepte pas cette interprétation. Les critères des paragraphes 5 et 6 ne diffèrent pas de ceux qui sont exposés au paragraphe 4. Pour ce qui est de l'interprétation du paragraphe 216(6), le jury est d'accord avec l'ouvrage de M. Dreidger intitulé *The Construction of Statutes* (Toronto, Butterworth 1974). Dans cet ouvrage, en parlant des principes d'interprétation des lois, l'auteur déclare à la page 67:

(Traduction)

> Aujourd'hui, il n'y a qu'un seul principe ou une seule méthode, soit que les mots d'une loi doivent être lus dans l'ensemble de leur contexte, dans leur sens grammatical et ordinaire, en harmonie avec l'intention générale de la loi, l'objet de la loi, et l'intention du Parlement.

En général, toute exigence de sécurité qui se trouve dans la *Loi sur les chemins de fer* doit être jugée par le test du raisonnable. Sans définir ici la portée exacte du devoir du chemin de fer, ses obligations en ce qui a trait à la sécurité ne sont pas absolues. Il serait contraire à l'intention de l'article 216 de même qu'à celle de la *Loi sur les chemins de fer* dans son ensemble d'interpréter

section in the present case was subsection 6 as opposed to subsection 4. According to Respondents' argument, the relevancy of this distinction lay in the fact that the words "danger to the public" found in subsections 4 and 5 differed in the degree of safety which the Railway was required to maintain in its operation and in the magnitude of the public to which the duty of safety applied. Respondents relied on the different wording in the two subsections as basis for this argument - specifically the words "reasonably free from danger to the public using the same" in subsection 4 and the words "without danger to the public" in subsection 6, the word "danger" in the latter section not being qualified by the words "reasonably free" and the word "public" not being limited to those using the railway. According to Respondents, therefore, subsection 6 requires a higher duty regarding safety - in fact an absolute obligation that the railway be attended without any danger and refers to a wider, non-specified public which would include persons other than those persons using the railway.

The Panel does not accept this interpretation. The criteria in subsection 5 and 6 do not differ from that set out in subsection 4. In interpreting Section 216(6) the Panel agrees with Mr. Driedger in his book entitled *The Construction of Statutes* (Toronto, Butterworth, 1974) wherein while discussing principles of statutory interpretation he states at p. 67:

> Today, there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act and the intention of Parliament.

Generally speaking, any requirement of safety found in the *Railway Act* must be judged by the test of reasonableness. Without defining the precise ambit of the Railway's duty at this point, its obligations regarding safety are not absolute. It would be contrary to the intention of Section 216 as well as to the *Railway Act* as a whole to interpret the words in subsection 6 -

les termes du paragraphe 6 -- "sans danger pour le public" -- comme exigeant une norme absolue de sécurité. Ces mots doivent donc se lire à la lumière des mots pertinents du paragraphe 4 -- "ne présente raisonnablement aucun danger pour le public", mots qui qualifient et expliquent les termes employés au paragraphe 6.

Le jury conclut donc que la responsabilité quant à la sécurité du point de vue ferroviaire ou du public, tel qu'il est énoncé à l'article 216, est la même eu égard du fait que le requérant se fonde sur les paragraphes 4, 5 ou 6 -- cette responsabilité n'est pas absolue mais est qualifiée par l'élément de raison et le public qui fait l'objet de ce devoir est le public qui utilise le chemin de fer.

Les intimés ont également fait valoir que l'ingénieur-inspecteur a rédigé son rapport en vertu du mauvais paragraphe et que, en conséquence, le Comité n'avait pas la compétence de décider la présente requête d'après son rapport. Il découle de l'opinion que nous venons d'exprimer à propos des paragraphes 4 et 6 de l'article 216 que cet argument est sans valeur.

Nous allons maintenant développer ce que nous entendons par les mots "danger" et "public voyageur" (texte anglais: "public using the railway".)

À notre avis, la clé de l'interprétation du mot "danger" à l'article 216 se trouve au paragraphe 5 qui déclare les critères qui guident l'ingénieur-inspecteur lorsqu'il détermine si oui ou non la partie de chemin de fer que l'on se propose d'ouvrir présente un danger pour le public. Le paragraphe déclare clairement que le danger en question a trait à "l'imperfection des ouvrages ou de la voie, ou... l'insuffisance de la construction ou de l'équipement du chemin de fer".

Les critères sur lesquels l'ingénieur-inspecteur fonde un rapport défavorable doivent être les mêmes que ceux sur lesquels l'ingénieur-inspecteur fonde un rapport favorable, en conformité des paragraphes 4 et 6. De l'avis du jury, la raison pour laquelle on ne mentionne aucun critère aux paragraphes 4 et 6 est que l'ingénieur-inspecteur ne doit fournir aucune explication des motifs de son opinion lorsqu'il trouve que le chemin de fer ne présente raisonnablement aucun danger pour le public; il n'est obligé de donner des motifs écrits que lorsqu'il trouve que l'ouverture du chemin de fer présenterait un

"without danger to the public" - as requiring an absolute standard of safety. Those words, therefore, must be read in the light of the relevant words in subsection 4 - "reasonably free from danger to the public using the same", which qualify and explain the wording used in subsection 6.

The Panel therefore concludes that the duty regarding the safety of the railway and the public referred to in Section 216 are the same whether the Applicant falls under subsections 4, 5, or 6 - that duty is not absolute but is qualified by the element of reasonableness and the public to which that duty is owed is that using the railway.

The Respondents also argued that the inspecting engineer wrote his report pursuant to the wrong subsection and as a result the Committee lacked jurisdiction to decide the present application on the basis of his report. It follows from the view just expressed concerning subsections 4 and 6 of Section 216 that his argument is without merit.

The Panel will now elaborate on what it believes is meant by the words "danger" and "public using the railway".

In our opinion, the key to the interpretation of the word "danger" in Section 216 is found in subsection 5 which states the criteria by which the inspecting engineer is guided in considering whether or not the portion of railway proposed to be open is free from danger to the public. The subsection clearly states that the danger referred to relates to "the incompleteness of the works or permanent way, or the insufficiency of the construction or equipment" of the railway.

The criteria on which the inspecting engineer bases an adverse report must be the same as those on which the inspecting engineer bases a positive report in accordance with subsections 4 and 6. In the Panel's view, the reason that there is no mention of any criteria in subsections 4 and 6 is that no explanation by the inspecting engineer of the grounds for his opinion is required in the case where he finds the railway reasonably free from danger to the public: he need only give written reasons where he finds the opening of the railway would be attended with such danger. This approach is logical. Where the report

danger. Ceci est logique. Lorsque le rapport est défavorable pour ce qui est de la sécurité, cela nuit directement aux intérêts de la compagnie de chemin de fer et la loi prévoit que dans un tel cas, le chemin de fer doit être avisé d'un tel rapport et des motifs sur lesquels il se fonde. Le chemin de fer doit également recevoir un exemplaire du rapport et des motifs en question. Il nous parait évident que, bien que l'ingénieur-inspecteur ne soit pas obligé de mettre par écrit les motifs pour lesquels il décide qu'un chemin de fer ne présente aucun danger, il doit examiner la partie de chemin de fer en cause à la lumière des critères exposés au paragraphe 5. Ces critères --provenant des mots "imperfection des ouvrages ou de la voie ou de l'insuffisance de la construction ou de l'équipement du chemin de fer" – sont à notre avis suffisamment larges pour comprendre un passage à niveau dangereux.

Cette opinion est confirmée par deux décisions anglaises portant sur l'article 4 et les articles suivants du chapitre 55, 5 et 6 Vict.; il s'agit d'un des précurseurs de l'article 216, traitant de l'ouverture des chemins de fer voyageurs à la circulation.

Dans le cas de *A.G. v. Great Western Railway Co.* (vol. VI Ch. App. (1871-1872) 767), la compagnie ferroviaire avait construit une voie supplémentaire parallèle à la voie principale sur une distance d'environ un mille et, ce faisant, avait construit un nouveau passage à niveau de même que deux nouvelles gares. La compagnie ferroviaire n'avait jamais envoyé d'avis à la Commission en conformité de la loi demandant la sanction des nouvelles voies. La Commission avait reçu des plaintes déclarant que le nouveau passage à niveau était dangereux. On demandait une injonction interdisant l'utilisation des voies en cause. Un des arguments présentés à la Commission par la compagnie était que celle-ci avait le droit de faire un passage à niveau (censément parce qu'elle avait déjà présenté une demande en vertu de la loi pour l'ouverture de la ligne principale) et qu'elle n'était pas obligée de faire une demande de sanction de la nouvelle voie. Dans le même sens, la compagnie faisait également valoir que la sanction de la Commission n'était pas nécessaire chaque fois que celle-ci plaçait de nouvelles voies sur son propre terrain pour sa propre commodité.

La Commission a jugé que l'observance de la loi était nécessaire et a accordé une injonction.

gives an adverse finding in respect of safety, the railway company's interests are directly and detrimentally affected thereby and the Act provides that in such a case, the railway must be given notice of such a report, and the grounds on which that report is made. The railway must also be served with a copy of the report and the said grounds. It is evident to us, that although the inspecting engineer is not required to articulate in writing the grounds on which he finds that a railway is free from danger, he must examine the relevant portion of railway with the criteria set out in subsection 5 as guidelines. Those criteria - as derived from the words "incompleteness of the work or works or permanent way, or the insufficiency of the construction or equipment" of the railway - are, in our opinion, sufficiently wide to include a dangerous crossing at grade.

This view is borne out by two English decisions decided on Section 4 and following of chapter 55, 5 & 6 Vict. which is one of the precursors of S. 216 and which concerns the opening of passenger railways for the carriage of traffic.

In the case of *A.G. v. Great Western Railway Co.* reported in Vol. VII Ch. App. (1871-1872) 767 the Railway had built an additional track parallel to the mainline for about a mile and had in so doing constructed a new level crossing as well as two new stations. The Railway never sent notice to the Board pursuant to the Statute of sanction of the new trackage. Complaints were made to the Board stating that the new crossing was dangerous. An injunction against the use of the trackage at issue was asked for. One of the arguments put to the Board by the Railway was that the Railway had the right to cross at level (supposedly because it previously applied under the Statute for opening of the mainline), and it did not now have to apply for sanction of the new track. The Railway also argued in the same vein that the Board's sanction was not necessary every time the company put additional tracks on its own land for its own convenience.

The Board held that compliance with the Statute was necessary and granted an injunc-

En appel devant le juge James, la compagnie ferroviaire a également fait valoir que la Commission n'avait pas parlé d'insuffisance ou d'imperfection des ouvrages. Sur ce point le juge James déclarait à la p. 772:

(Traduction)

> Je dois avouer que je ne réussis pas à faire naître de doute dans mon esprit qu'il s'agit bien d'une partie de chemin de fer -- c'est-à-dire, qu'il s'agit d'une voie ferrée d'une longueur d'un demi-mille à un mille, sur laquelle les trains de voyageurs doivent circuler et quant à laquelle il est tout aussi essentiel que le Board of Trade s'assure, pour la protection du public, que les ouvrages sont parfaits (texte anglais: "complete") et sûrs, qu'il le serait pour cet organisme d'enquêter sur quoi que ce soit d'autre. (c'est nous qui soulignons)

Puisque la plainte a d'abord été déposée par le procureur général contre la compagnie à propos d'un croisement dangereux, les ouvrages mentionnés par le savant juge dans le passage ci-dessus doivent, à notre avis, comprendre les croisements en cause dans cette affaire.

L'autre cause que nous avons mentionnée plus tôt impliquait aussi le procureur général et la même compagnie, la Great Western Railway Company. Cette cause, que l'on trouve au vol. IV Ch. Div. 735 portait sur l'article 6 de c.55, 5 & 6 Vict. Une des questions discutées dans l'arrêt était l'interprétation des mots "incompleteness of the work" (imperfection des ouvrages) par rapport à l'absence d'une gare en un certain endroit du chemin de fer. Puisque des termes semblables sont utilisés à l'article 216 de la loi canadienne, nous croyons que l'opinion du tribunal nous est très utile pour ce qui est de notre propre interprétation des mots pertinents de l'article 216. Cette opinion se trouve aux pages 739-740 de l'arrêt et nous les citons ici:

(Traduction)

> On a ensuite fait valoir que l'absence de gare ne constituait pas une imperfection ("incompleteness"). Or, le terme "imperfection" est évidemment employé en son sens le plus large. "Imperfection" signifie sans aucun doute non fini, non complet. Il ne peut être ut-

tion. On appeal, before James L.J., the Railway also argued that the Board had not said that there had been insufficiency or incompleteness of the works. On this point James L.J. stated at p. 772:

> I must confess that I cannot bring my mind to doubt that this is a portion of a railway - that is to say, it is a line of railway between half a mile and a mile long, over which it is as essential for the Board to Trade see, for the protection of the public, that the works are complete and safe as it would be for them to inquire into anything else. (Emphasis added)

Since the information was originally laid by the Attorney-General against the company in reference to a dangerous crossing, the works to which the learned judge was referring in the above-noted passage must in our view include the crossings at issue in that case.

The other case, of which the Panel made mention earlier, also involved the Attorney-General and the same company, the Great Western Railway Company. This case, reported at Vol. IV Ch. Div. 735 concerned Section 6 of c. 55, 5 & 6 Vict. One of the matters discussed in the decision was the interpretation of the words "incompleteness of the works" with relation to the absence of a station on a certain line of railway. Since similar words are used in S. 216 of the Canadian statute, we feel that the court's views are very helpful to us with regard to our own interpretation of the relevant words in S. 216. They are found at pp. 739-740 of the decision and we will set them out as follows:

> The next point was, it was said the want of a station was not incompleteness. Now the word "incompleteness" there is evidently to be used in its largest sense. "Incompleteness", no doubt, does mean, not finished - not complete. It cannot be used in that sense, for the

ilisé en ce sens, car l'agent inspecte juste avant l'ouverture, au moment où la compagnie prétend avoir fini son ouvrage; en conséquence, "imperfection" ne peut signifier non terminé en ce sens. Puisqu'on en est arrivé au moment où l'ouvrage est terminé, le terme doit signifier autre chose. "Imperfection" est employé dans un sens plus large: il signifie tout ce qui est imparfait ou défectueux. Ce mot nous est familier dans de nombreux cas dans ce sens. Une fleur imparfaite ne signifie pas une fleur qui n'est pas terminée, mais une fleur à qui il manque certains des organes que possèdent la plupart des fleurs. On parle d'une fleur imparfaite, bien qu'elle ne soit jamais autrement. Elle est imparfaite dans ce sens et le mot "imparfait" peut donc à juste titre être utilisé comme un des sens du mot "incompleteness". Que veut-on dire lorsque l'on dit que les ouvrages sont incomplets? "Les ouvrages", au sens où j'entends le terme, signifie tout ce qui est fait par la compagnie de chemin de fer.

À mon avis, la voie n'est ni plus ni moins qu'un ouvrage, et une gare n'est ni plus ni moins qu'un ouvrage; dans les deux cas il s'agit d'ouvrages faits par la compagnie. En fait, si l'on consulte le 16e article du *Railway Clauses Consolidated Act*, 1845 (8 Vict. c. 20), on les y trouvera classés ensemble en un seul article divisé en plusieurs paragraphes. Tout ce qu'une compagnie de chemin de fer peut faire, qu'il s'agisse de hangars, d'entrepôts, de stations, de points d'eau ou de plaques tournantes, ou de quoi que ce soit d'autre, que la compagnie peut faire et construire à quelque fin que ce soit en rapport avec son chemin de fer est en fait un ouvrage que la compagnie est autorisée à construire; s'il s'agit d'un ouvrage nécessaire pour que les voies fonctionnent en sécurité c'est un ouvrage quant à l'imperfection duquel, à mon avis, l'ingénieur peut faire rapport; il me semble donc que la seconde objection est sans valeur, que l'absence d'une station en un endroit donné, ou l'imperfection de cette station au sens ou elle serait trop petite ou mal disposée, constitue tout autant un ouvrage au sens de

officer inspects just before the opening, when everything is ready for the opening, and when the company allege they have finished their work, and therefore "incompleteness" cannot mean unfinished in that sense. The period having arrived at when the works are finished, it must mean something else. "Incompleteness" is used in a wider sense; it means anything imperfect or defective. We are familiar with it in many cases in that sense. An imperfect flower does not mean an unfinished flower, it means a flower which is wanting in some of those organs which most flowers are furnished with. It is called an imperfect flower, although it was never otherwise than it is. It is imperfect in that sense, and the word "imperfect", therefore, is fairly used as one of the meanings of "incompleteness". Now, where a man says the works are incomplete, what does he mean? The works, as I understand it, mean all that is done by the railway company.

In my opinion the permanent way is no more nor less than a work, and a station is no more nor less than a work; they are all works done by the company, and, in fact, if you look at the 16th section of the *Railway Clauses Consolidation Act*, 1845 (8 Vict. c. 20), you will find them all classed together in one section under several sub-sections. Everything that a railway company may make, whether engine-houses, or warehouses, or stations, or watering-places, or turn-tables, or anything else they make and construct for any purpose whatever in connection with their railway, is in fact a work which they are authorized to construct; and if it is a necessary work in order to make the lines work with safety, it is a work as to the incompleteness of which, in my opinion, the engineer, or engineer officer, may report; and therefore it appears to me that the second objection fails, that the want of a station at a given place, or the incompleteness of that station in the sense of its being insufficient in size or imperfect on the ground of its arrangement, is as much a work within the sec-

> l'article que tout autre ouvrage sur la voie ferrée... (c'est nous qui soulignons).

De l'avis du jury, un passage à niveau est également un "ouvrage" et est visé directement par le texte du paragraphe 216(5). Même si cette opinion était erronée, nous croyons aussi qu'un passage à niveau dangereux peut être visé par les mots "insuffisance de la construction... du chemin de fer..." qui se trouvent également au paragraphe 5 de l'article 216.

Quant à la question de savoir ce qui constitue le public utilisant le chemin de fer, le jury se réfère et se fie au texte de la décision Jones-LaBorde du 27 avril 1977, à la page 2628 de la transcription pour cette date:

(Traduction)

> Nous croyons que les passagers voyageant en train font partie du public utilisant le chemin de fer. Nous pensons que les expéditeurs de marchandises font partie du public utilisant le chemin de fer. Nous pensons que les employés qui font fonctionner les trains font partie du chemin de fer et nous pensons que les membres du public qui traversent le chemin de fer à un croisement légal utilisent également le chemin de fer au sens du paragraphe 216(4). Ceci ne constitue pas un catalogue complet des cas où le public pourrait utiliser le chemin de fer.

Le jury Jones-LaBorde poursuivait en ces termes:

> On ne trouve nulle part au paragraphe 4 (de l'article 216) de qualifications ou d'exclusions visant cette dernière catégorie du public, soit ceux qui utilisent un croisement.

Nous en venons maintenant au rapport de l'ingénieur-inspecteur. Nous trouvons que la seule modification signalée dans ce rapport est celle qui a trait au passage pour piétons de l'avenue Parent. M. Eckford signale également comment ce edanger pourrait être diminué. Une de ses suggestions est l'aménagement d'un étagement de voies. Le requérant a fait une demande en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* en vue de l'approbation d'un étagement de voies si le jury décide

> tion as any other work upon the line... (Emphasis added)

In the Panel's view a crossing at grade is also a "work" and falls squarely within the words of S. 216(5). Even if we are wrong in this view, we also believe that an unsafe level crossing can be included in the words "insufficiency of the construction... of such railway..." found also in subsection 5 of Section 216.

As to what constitutes the public using the railway, the Panel refers to and relies on the words of the Jones- LaBorde decision of April 27, 1977 found in the transcript of that date at page 2628 thereof:

> We think passengers travelling on a train form part of the public using the railway. We think shippers of goods are part of the public using the railway. We think employees operating the trains are part of the railway, and we think that members of the public crossing the railway at a lawfully established place of crossing are also using the railway in the sense meant by Section 216(4). The foregoing is not an exhaustive catalogue of the instances in which the public might use the railway.

The Jones-LaBorde Panel continued:

> Nowhere in subsection (4) (of Section 216) are there any qualifications or exclusions that are directed at the last mentioned category of the public, namely, those using a crossing.

Referring now to the inspecting engineer's report, we find that the only change pointed out in that report is that relating to the pedestrian crossing at Parent Avenue. Mr. Eckford also points out how that danger could be reduced. One of his suggestions is the construction of a grade separation. The Applicant has applied under Section 196 - 197 of the *Railway Act* for approval of a grade separation should the Panel decide that one is necessary in the circumstances. We will deal with the extent of our ju-

qu'un tel croisement est nécessaire vu les circonstances. Nous traiterons plus loin de l'étendue de notre compétence en vertu des articles 196 et 197, mais aux fins de l'article 216, nous jugeons que le requérant a présenté une alternative acceptable au passage à niveau qui existe présentement à l'avenue Parent sous la forme d'un plan de passage souterrain présenté à l'audition comme pièce CP-K avec certaines modifications dont nous allons maintenant parler. En arrivant à cette décision, le jury a passé en revue les quatre propositions, étagements de voies présentées par CPL, soit:

risdiction under Sections 196 - 197 later on in this decision, but for the purposes of Section 216, we find that the Applicant has provided a suitable alternative to the crossing at grade presently at Parent Avenue in the form of a plan for an underpass submitted at the hearing as Exhibit CP-K with certain modifications on which we will now elaborate. In arriving at this decision, the Panel has reviewed the four pedestrian grade separation proposals submitted by CPL *viz.*,

Pièce No:	Structure proposée
CP-A (A1, A2)	Étagement de voies en acier, perpendiculaire à la voie centrale, avec des rampes en lacet du côté nord et du côté sud.
CP-A (B1, B2)	Passage souterrain en béton, perpendiculaire à la voie centrale avec rampes en lacet du côté nord.
CP-A (C1, C2)	Passage souterrain en béton, perpendiculaire à la voie centrale, avec rampes en lacet du côté nord, le niveau de la voie devant être élevé de 3 pieds au croisement.
CP-K	Passage souterrain en béton, à 63 degrés de la voie centrale, le niveau de la voie devant être élevée de 3 pieds au croisement.

Exhibit No.	Proposed Structure
CP-A(A1, A2)	Structural steel overpass, at right angle to centerline track, with switchback ramps north and south.
CP-A(B1, B2)	Concrete box underpass, at right angle to centerline track, with switchback ramp north.
CP-A(C1, C2)	Concrete box underpass, at right angle to centerline track, with switchback ramp north, track level to be raised 3 feet at crossing.
CP-K	Concrete box underpass, at 63 degrees to centerline track, track level to be raised 3 feet at crossing.

CP-A (A1, A2)

Le terrain plat dans les environs du croisement de la rue Parent ne se prête pas à un passage supérieur. Pour assurer la hauteur libre au-dessus des voies et pour que toute la structure se trouve sur l'emprise du chemin de fer, le projet prévoit un passage piétonnier d'une longueur totale de quelque 800 pieds, montant en lacet jusqu'à une hauteur de 25 pieds et redescendant de la même façon. Tout ceci pour traverser ce qui est présentement un passage à niveau d'environ 110 pieds de longueur. Une structure aussi mal conçue assurerait que les piétons continueraient à passer au niveau des voies. Au plan esthétique, le projet est une catastrophe et ne s'insèrerait pas dans un quartier de parcs et de résidences.

CP-A(A1, A2)

The flat terrain in the area of the Parent Street crossing does not lend itself to an overpass type of grade separation. In order to provide the required clearance over the tracks, and to keep the complete structure on the railway right of way, the structure has been designed with a total walkway length of some 800 feet, ascending by means of switchbacks to a height of 25 feet and descending in the same manner. This to traverse what is now a level crossing some 110 feet in length. Continued trespass at track level would be guaranteed by such an ill-designed structure. Esthetically the design is a disaster and has no place in the existing park/residential area.

CP-A (B1, B2)

Un passage souterrain est mieux approprié au terrain et aux besoins des piétons à cet endroit. La structure montrée à la pièce CP-A, B1 et B2 a été conçue de façon à éviter d'empiéter sur le parc au nord de l'emprise du chemin de fer. En conséquence, la longueur totale du passage piétonnier est d'environ 250 pieds en comparaison des 110 pieds du passage à niveau actuel. La longueur supplémentaire n'est pas considérable, mais la rampe en lacet du côté nord crée des endroits où l'on peut se cacher et nuit à la vue à travers le tunnel. Cette caractéristique serait peu acceptable pour la circulation piétonnière, particulièrement les jeunes enfants et les femmes se servant du passage souterrain pour aller au parc. Le déneigement serait difficile à moins que les lacets du côté nord ne soient couverts.

CP-A (C1, C2)

La proposition figurant à la pièce CP-A, C1 et C2, est essentiellement la même que B1 et B2 à l'exception d'un programme d'élévation de la voie. De cette façon, il n'y aurait plus besoin de puisard ni de pompe pour assurer le drainage et la longueur totale du passage serait réduite de 250 à 155 pieds. Ceci réduit également la longueur des lacets de l'approche nord, mais sans les éliminer. La vue à travers le tunnel est bloquée comme en B1 et B2, d'où les mêmes objections que nous avons déjà mentionnées.

CP-K

Le passage souterrain montré à la pièce CP-K se situe dans l'alignement de la rue Parent. Les approches empiètent sur l'emprise de la rue Parent au sud et sur le parc au nord. Le tunnel et les approches en ligne droite assurent le passage le plus court de l'emprise du chemin de fer. à peu de chose près la même longueur que le passage à niveau actuel. Cette conception assure également la plus grande mesure de sécurité pour les piétons en ce que toute la longueur du tunnel et au moins une partie de la rampe de l'autre côté sont visibles en n'importe quel endroit de la rampe d'approche. Cette proposition prévoit que les voies ferrées seraient élevées sur une distance de 3370 pieds jusqu'à une hauteur maximum de trois pieds au tunnel. Ceci permet aux eaux de drainage de s'écouler par gravité jusqu'à l'égout le plus proche et réduit la longueur des rampes d'accès à un total d'environ

CP-A(B1, B2)

A subway structure is better suited to the terrain and the requirements of pedestrians at this location. The structure shown on Exhibit CP-A, B1 and B2 has been designed to avoid any encroachment on the park area to the north of the railway right of way. As a result the total length of walkway is some 250 feet as compared with the existing 110 feet on the level crossing. The additional length is not great but the switchback configuration on the north side creates an area for concealment as well as restricting the view through the tunnel. This feature would be most undesireable for pedestrian traffic, particularly young children and women using the subway for access to the park. Snow removal would be more than a normal problem unless the switchback area on the north were enclosed.

CP-A(C1, C2)

The proposal shown on Exhibit CP-A, C1 and C2 is essentially the same as (B1, B2) with the exception of an extensive track-raising program. This eliminates the need for a sump and sump-pump to handle drainage and reduces the total length of the walkway from 250 feet to 155 feet. It also reduces the length but does not eliminate the switchbacks on the north approach. The view through the tunnel is blocked as in (B1, B2) resulting in the same detractive features mentioned previously.

CP-K

The subway structure shown on Exhibit CP-K has been located following the alignment of Parent Street. The approaches encroach on the Parent Street right of way to the south and on the park to the north. The straight- through alignment of tunnel and approaches provides the shortest route across the railway right of way, nearly the same as the existing level crossing. It also provides the greatest degree of security for pedestrians in that the full length of the tunnel and at least a portion of the opposite ramp is visible from any point on the approach ramp. This proposal provides for raising the railway tracks over a distance of 3370 feet, to a maximum height of three feet at the tunnel. This allows for gravity flow of drainage water to the nearest storm sewer and reduces the length of the access ramps to a total of about 130 feet. If the tracks were left at their present elevation

130 pieds. Si les voies étaient laissées au niveau actuel, le tunnel devrait tout simplement être abaissé de trois pieds. Ceci allongerait les rampes d'approche de 60 pieds au total mais permettrait toujours de voir d'un côté à l'autre du tunnel. Il faudrait aussi assurer un puisard et une pompe pour le drainage. Il ne semble guère justifié d'élever le niveau des voies pour construire le passage souterrain pour piétons.

Le jury approuve donc la proposition exposée en CP-K, mais sans le relèvement proposé des voies, proposition modifiée par l'addition d'un puisard et d'une pompe. De l'avis du jury, le passage pour piétons, modifié par l'aménagement d'un étagement de voies, approuvé aux présentes, même étant donné l'existence des deux évitements en service, constituerait une diminution très importante du danger, sinon l'élimination complète de tout danger pour le public se servant du croisement en comparaison du danger considérable qui existe à l'heure actuelle au passage à niveau non éclairé servant présentement à la traversée d'une seule voie en service, c'est-à-dire la voie principale.

D'après ce qui précède, donc, le jury croit que le danger décrit dans le rapport de l'ingénieur-inspecteur sera éliminé après la construction du passage souterrain figurant à la pièce CP-K avec notre modification. En conséquence, nous sommes d'avis que, même si le rapport de l'ingénieur-inspecteur concernant la sécurité des évitements comporte des réserves, les alternatives présentées par le requérant à l'audience publique concernant les évitements en cause enlèvent implicitement ces réserves.

À notre avis, les requêtes en vertu de l'article 216 et des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* sont inter-reliées; après avoir entendu toute la preuve à l'égard des deux requêtes, nous sommes forcés de conclure que les évitements sont raisonnablement sûrs pour la circulation et nous accordons par les présentes la demande en vertu de l'article 216 pour l'ouverture desdits évitements à la circulation. Une ordonnance sera émise lorsque le Comité des transports par chemin de fer aura reçu le rapport d'un de ses ingénieurs-inspecteurs à l'effet que le passage souterrain a été construit et que la partie des évitements Powell située au-dessus du passage pour piétons de la rue Parent est conforme aux exigences des articles 196, 197 et 216 de la *Loi sur les chemins de fer*.

the tunnel would simply have to be lowered three feet. This would lengthen approach ramps by 60 feet in total but would still provide for 'see-through' sight lines. It would also be necessary to provide a sump and sump-pump to handle drainage. There appears to be little justification for raising the track level in order to construct the pedestrian underpass.

The Panel therefore approves the proposal set forth in CP-K but without the proposed raising of the tracks, and modified by the provision of a sump and sump-pump. In the Panel's opinion, the pedestrian crossing altered by the construction of a grade separation as herein approved, even with the existence of the two sidings in use, would constitute a very material reduction in danger, if not the complete elimination of any danger to the public using the crossing as compared to the considerable danger of the present unlighted level crossing being used at this time in conjunction only with the mainline traffic.

From the foregoing, therefore, the Panel believes that the danger as described in the inspecting engineer's report will be eliminated after construction of the underpass shown in Exhibit CP-K as modified. As a result, we feel that even though the inspecting engineer's words regarding the safety of the sidings are qualified, the alternatives presented by the Applicant at the public hearing regarding the sidings at issue implicitly remove the qualifications so expressed.

It is our view that the application under Section 216 and Section 196 - 197 of the *Railway Act* are interrelated and that having heard all the evidence with regard to both applications, we can come to no other conclusion other than that the sidings are reasonably safe for the carriage of traffic and we hereby grant the application under Section 216 for the opening of said sidings for the carriage of traffic. An Order will issue when the Railway Transport Committee receives the report of one of its inspecting engineers that the underpass has been constructed and that the portion of the Powell Sidings over the Parent Avenue pedestrian crossing meets the requirements of Section 196, 197 and 216 of the *Railway Act*.

Il s'ensuit de ce qui précède que nous n'incluons pas dans notre interprétation du mot "danger" de l'article 216 des considérations environnementales comme le bruit, les vibrations ou la pollution atmosphérique. Nous croyons que nous ne pouvons pas le faire car notre compétence en matière de sécurité est limitée par l'article 216 aux considérations mentionnées au paragraphe 5 dudit article, que nous avons discuté plus haut -- l'imperfection de l'ouvrage ou de la voie et l'insuffisance de la construction ou de l'équipement du chemin de fer. Pour ce qui est des considérations environnementales, les intimés se sont fiés fortement sur une partie de la décision du 7 avril 1977 qu'ils appelaient le "discours de la prairie" et qui se trouve à la page 2631 de la transcription de l'audience Jones-LaBorde. En voici le texte:

(Traduction)

> Le Canadien Pacifique semble ne pas avoir tenu compte du fait que le Comité ne peut étudier une demande en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer* comme s'il examinait uniquement un ensemble de voies, sans égard à l'endroit où elles sont situées et sans égard à la sorte de circulation qu'elles doivent porter. Il y a une différence pour le Comité entre étudier l'ouverture de ce que l'on prévoit être une ligne secondaire peu fréquentée à travers des terres agricoles ou une région inhabitée (ou un évitement le long d'une voie principale dans la même sorte de territoire) et étudier deux évitements le long de la voie principale, évitements qui doivent servir à la circulation internationale empruntant le tunnel de la rivière Détroit, comme c'est le cas présentement. Et comme c'est également le cas ici, ce trafic ne se contentera pas de passer sur les évitements sans s'arrêter, mais des trains comportant, en autres choses, des wagons chargés de marchandises dangereuses vont, selon la preuve qui est devant nous, être stationnés parfois pendant des heures. Il est manifestement impossible de prétendre que les évitements Powell sont dans des terres inhabitées ou même dans une région à basse densité de population. Ils sont situés en plein milieu

It follows from the foregoing that we do not include in our interpretation of the word "danger" in Section 216 any environmental considerations such as noise, vibrations or air pollution. We feel that we cannot do so, as our jurisdiction over safety is limited in Section 216 to those considerations mentioned in subsection 5 thereof which we discussed earlier - the incompleteness of the works or permanent way and the insufficiency of the construction or equipment of the railway. With regard to environmental considerations, Respondents relied heavily on what they referred to in the decision of April 7, 1977 as "the meadow speech" which is found on page 2631 of the Jones- LaBorde hearing transcript which reads as follows:

> Canadian Pacific appears to have overlooked the fact that the Committee cannot consider an application under Section 216 of the *Railway Act* as if it were looking at a set of tracks merely, without regard to where they are and without regard to the kind of traffic they are to carry. It is one thing for the Committee to consider the opening of what is proposed to be a lightly travelled branch line through farm land or uninhabited open country (or a siding on a mainline through the same kind of territory), and quite another for the Committee to consider two sidings along the main line to be used for international traffic through the Detroit River Tunnel as is the case here, and as is also the case here, that traffic will not merely pass over the sidings without stopping, but trains containing, among other things, cars with dangerous commodities will, according to the evidence before us, be left standing sometimes for hours. By no stretch of imagination could it be suggested that Powell Sidings are in open country or even in a lightly populated area. They are located in the middle of a city with residential districts, a park and a school in close proximity on one side and a residential area and substantial open space on the other. It is the Powell Sidings in that character that we must con-

d'une ville, avec des quartiers résidentiels, un parc et une école dans le voisinage immédiat d'un côté et un quartier résidentiel et des espaces ouverts considérables de l'autre. Ce sont les évitements Powell ainsi caractérisés que nous devons étudier, non pas les évitements Powell en tant que deux bouts de voies isolés.

De l'avis du jury, le paragraphe en question doit être pris dans le contexte de la *ratio decidendi* de la décision qui, à notre avis, est très claire et avec laquelle nous sommes entièrement d'accord. Cette *ratio* peut s'exposer comme suit:

L'ingénieur-inspecteur a présenté un rapport au jury qui entendait l'affaire, déclarant que le croisement de l'avenue Parent présentait un danger. Le requérant était d'avis que le croisement de l'avenue Parent n'était pas un facteur à considérer en vertu de l'article 216. Toute preuve présentée à l'audience à l'égard dudit croisement ne faisait pas partie de la cause du requérant en vertu de l'article 216. Le jury a cependant décidé que le public utilisant le croisement faisait partie du public mentionné à l'article 216. Nous citons ici les mots exacts du président dans sa décision aux pages 2625 - 2627 de la transcription en date du 7 avril 1977:

(Traduction)

Dans son plaidoyer à l'appui de la requête de Canadien Pacifique en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer*, l'avocat de la compagnie a insisté sur le fait qu'il importe de distinguer l'effet de l'article 216 à l'égard de l'avenue Parent et l'effet des articles 196 et 197 de la même Loi à l'égard de ce croisement. Si nous avons bien compris, il nous pressait de décider que la requête du Canadien Pacifique en vertu de l'article 216 soit accordée sans égard à l'existence de l'avenue Parent là où elle croise les nouvelles voies constituant les évitements Powell. Selon lui, la compagnie avait droit à une ordonnance en vertu de l'article 216 pour toute la longueur des évitements Powell, y compris les parties situées sous l'avenue Parent, le croisement de l'avenue Parent, pratiquement comme si ce croisement n'existait pas. Ce problème - la suffisance et la sécurité du croisement de

sider, not Powell Sidings as two isolated pieces of track.

The Panel feels that the paragraph in question must be taken in context with the *ratio decidendi* of the decision which in our opinion is very clear, and with which we entirely agree. That *ratio* can be stated as follows:

The inspecting engineer presented a report to the Panel hearing the matter stating that the crossing at Parent Avenue presented a danger. The Applicant felt that the crossing at Parent Avenue was not a factor to be considered under Section 216. Any evidence presented at the hearing, regarding said crossing was not included as part of the Applicant's case under Section 216. The Panel decided however, that the public using the crossing was part of the public referred to in Section 216. We quoted at this point the Chairman's exact words in his decision at pp. 2625 - 2626 of the Transcript dated April 7, 1977:

In his argument in support of the Canadian Pacific application under Section 216 of the *Railway Act*, counsel for the company laid stress on the importance of separating the effect of Section 216 in respect of Parent Avenue and the effect of Sections 196 and 197 of the same Act, in respect of that crossing. As we understood him, he was urging us to decide that the application under Section 216 by Canadian Pacific be granted without regard to the existence of Parent Avenue where it crossed the new trackage comprised in the Powell Sidings. He reasoned that the company was entitled to an order under Section 216 for the full length of Powell Sidings, including the portions underneath Parent Avenue, the Parent Avenue crossing, virtually as if that crossing did not exist. That problem - the adequacy and safety of the crossing of Parent Avenue over the Powell Sidings - was to be de-

l'avenue Parent et des évitements Powell - devait être décidé, à son avis, au moment de l'étude de la demande en vertu des articles 196 et 197.

cided in his view when we came to consider the application under Section 196 and 197.

Nous ne sommes pas d'accord.

We do not agree.

L'omission de preuve quant à la sécurité du croisement de l'avenue Parent est expressément signalée à la page 2627 de la transcription de l'audience antérieure de la demande.

The omission regarding evidence on the safety of the crossing at Parent Avenue is specifically pointed out at p. 2627 of the Transcript of the prior hearing of the application.

(Traduction)

> Comme nous l'avons dit, les pièces déposées par Canadien Pacifique à l'appui de sa demande en vertu de l'article 216 comprennent l'affidavit de M. Robins, le rapport de M. Hibbard et la déposition de M. Hibbard à l'audience. Nous avions d'abord pensé que la déposition de M. Lafontaine et celle de M. Loebach faisaient partie de la cause de Canadien Pacifique en vertu de cet article de la *Loi sur les chemins de fer*; à la fin des procédures le 31 mars, l'avocat du Canadien Pacifique a déclaré catégoriquement que la structure qui faisait l'objet de leur déposition ne faisait pas partie de cette cause.

> The material of Canadian Pacific in support of its application under Section 216 as we have said, consists of the affidavit of Mr. Robins, the report of Mr. Hibbard and the evidence of Mr. Hibbard given at this hearing. We had at first thought that the evidence of Mr. Lafontaine and Mr. Loebach formed part of the Canadian Pacific case under this section of the *Railway Act;* at the conclusion of the proceedings of March 31st, counsel for the Canadian Pacific stated categorically that the structure which was the subject matter of their evidence formed no part of that case.

M. Lafontaine et M. Leobach sont membres d'une firme d'ingénieurs-conseils qui ont établi plusieurs plans de croisements de voies superposées à l'avenue Parent.

Mr. Lafontaine and Mr. Loebach are members of a firm of consulting engineers who drew up several plans for grade separations at Parent Avenue.

Après avoir décidé que le public au sens de l'article 216 comprenait la partie du public utilisant le croisement, le jury déclarait à la page 2631 de ladite transcription que le requérant

After findings that the public in Section 216 included the portion of the public using the crossing, the Panel stated at page 2631 of said Transcript that the Applicant

(Traduction)

> ne nous a pas convaincus par la preuve qui était devant nous lorsque l'avocat du Canadien Pacifique a terminé sa cause à l'égard de la requête en vertu de cet article. Pour ne mentionner que le rapport de l'ingénieur-inspecteur, modifié par sa déposition à la présente audience, les évitements Powell ne seraient pas raisonnablement libres de danger pour le public les utilisant à moins que sa condition ne soit respectée. (C'est nous qui soulignons.)

> has not satisfied us on the evidence such as it is that was before us when counsel for Canadian Pacific closed his case in respect of the application under that section. To mention only the report of the inspecting engineer as modified by his evidence at this hearing Powell Sidings would not be reasonably free from danger to the public using the same unless his condition was met. (Emphasis added)

La condition mentionnée ici se trouve à la page 2616 de la transcription contenant la décision du 7 avril 1977 et concerne le danger du passage à niveau de l'avenue Parent.

La *ratio decidendi* de la décision du jury antérieur était donc que le requérant n'avait pas présenté de preuve quant à la façon dont il pourrait éliminer le danger pour le public utilisant le chemin de fer, ce danger étant un passage à niveau dangereux à l'avenue Parent signalé par l'ingénieur-inspecteur et le jury ayant décidé que le public utilisant le chemin de fer comprenait une personne utilisant ledit croisement.

Dans la cause qui nous occupe actuellement, par opposition à la dernière traitant du même sujet, nous avons entendu une preuve et quant à la requête en vertu de l'article 216 et quant au croisement en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* et de l'article 52 de la *Loi nationale sur les transports*. À notre avis, la position du requérant quant à la requête que nous avons entendue diffère substantiellement de celle qui était présentée à M. Jones et à M. LaBorde à la dernière audience. Dans le cas précédent, il est évident que le jury n'était pas satisfait que le danger à l'avenue Parent avait été ou serait éliminé et que le requérant n'a pas présenté une preuve suffisante à l'audience pour montrer comment le danger pourrait être éliminé.

Comme nous l'avons signalé, le requérant dans la présente cause nous a satisfait que le danger au croisement de l'avenue Parent sera éliminé et la cause actuelle se distingue donc de la cause antérieure pour cette seule raison.

L'article 52 de la *Loi nationale sur les transports*.

L'article 52 de la *Loi nationale sur les transports* traite des ouvrages faits sans l'approbation de la Commission. Le texte est le suivant:

> 52. Chaque fois qu'une loi du Parlement du Canada exige ou enjoint qu'avant d'entreprendre un ouvrage l'approbation de la Commission doit être au préalable obtenue, et chaque fois que cet ouvrage a été fait sans cette approbation, la Commission a néanmoins le pouvoir de l'approuver et d'imposer à cette compagnie les termes et conditions qu'elle juge convenable en l'espèce; mais quand l'exécution de cet ouvrage met en

The condition referred to is found at page 2616 of the Transcript containing the decision of April 7, 1977 and concerns the danger of the level crossing at Parent Avenue.

The *ratio decidendi* of the prior Panel's decision, therefore, was that the Applicant failed to present evidence on how it could eliminate the danger to the public using the railway, the danger having been pointed out by the inspecting engineer as a dangerous level crossing at Parent Avenue and the Panel having ruled that the public using the railway included persons using the said crossing.

In the present case, in contrast to the last one dealing with the same subject matter, we have heard evidence on both the application under Section 216 and on the crossing under Section 196 - 197 of the *Railway Act* and Section 52 of the *National Transportation Act* and in our view the position of the Applicant in the application heard by us is substantially different from that which confronted Mr. Jones and Mr. LaBorde at the last hearing. In the previous case, it is evident that the latter Panel was not satisfied that the danger at Parent Avenue had been or would be eliminated and that the Applicant did not present sufficient evidence at the hearing to show how the danger could be eliminated.

As we have pointed out, the Applicant in the present case has satisfied us that the danger at the Parent Avenue crossing will be eliminated and the case here is therefore distinguishable from the previous one on this ground alone.

Section 52 of the *National Transportation Act*:

Section 52 of the *National Transportation Act* refers to works done without the approval of the Commission. It states as follows:

> 52. Whenever any Act of the Parliament of Canada requires or directs that before the doing of any work the approval of the Commission must be first obtained, and whenever any such work has been done without such approval, the Commission nevertheless has power to approve the work and to impose any terms and conditions upon such company that may be thought proper in the premises; but where the doing

danger la sûreté du public ou des employés, aucune pareille approbation ne doit être donnée, sauf après avis et audition. S.R., c. 234, art. 40.

Dans le contexte de la présente cause, l'article s'appliquerait à l'autorisation requise de la Commission pour la construction du passage à niveau présentement en existence à l'avenue Parent, puisqu'il est admis par le requérant que le croisement a été construit sans autorisation en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*. La *Loi sur les chemins de fer* n'exige aucune autorisation pour la construction des évitements eux-mêmes, ainsi donc l'article 52 ne saurait s'appliquer à aucune omission de la part de la compagnie de chemin de fer à cet égard. Ainsi, l'approbation ou la non-approbation en vertu de cet article, ou tous termes et conditions que le jury peut imposer, ont trait uniquement à l'ouvrage-même -- c'est-à-dire le passage à niveau et non pas les évitements dans leur ensemble. Il est clair d'après les conclusions du jury à propos de l'article 216, ci-dessus, que le jury ne peut approuver une demande en vertu de l'article 52 visant un ouvrage qui a déjà été construit, c'est-à-dire le passage à niveau de l'avenue Parent. Comme nous l'avons déjà déclaré, ce croisement est dangereux pour le public qui l'utilise. Puisque le requérant a également présenté une demande en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer* visant l'approbation d'un étagement de voies à l'avenue Parent, le jury traitera à nouveau de la question du passage en étudiant les propositions d'étagement de voies en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*.

La question de la conduite a cependant été soulevée à propos de l'article 52 et, en général, à propos de l'accord de quelque approbation que ce soit au requérant pour l'utilisation des évitements en cause.

Selon les intervenants, la demande ne devrait pas être accordée à cause de la conduite de CPL en rapport avec la construction et l'exploitation des évitements Powell jusqu'au moment actuel. Quant à la question de savoir si l'on peut tenir compte de la conduite du requérant pour refuser une demande en vertu de l'article 52, il est manifeste d'après la décision que nous venons de rendre que nous n'avons pas à décider de cette question à ce moment. Même dans l'hypothèse que cette conduite soit pertinente à l'égard d'autres articles de la *Loi sur les chemins de fer*,

of such work affects the safety of the public or the employees, no such approval shall be given without due notice and hearing. R.S., c. 234, s. 40.

In the context of this case, the Section woud apply to the authority required from the Commission for construction of the level crossing presently existing at Parent Avenue since it is admitted by the Applicant that the crossing was built without authority pursuant to Sections 196-197 of the *Railway Act*. There is no authority required under the *Railway Act* for the construction of the sidings themselves, so Section 52 cannot apply to any omission on the part of the Railway Company in that regard. Thus, approval or non-approval under this Section or any terms and conditions which the Panel may impose relate only to the work itself - i.e., the level crossing and not to the sidings as a whole. It is clear from the conclusions made by the Panel when discussing Section 216, above, that it cannot approve an application under Section 52 for one work which as already been constructed i.e., the level crossing at Parent Avenue. As the Panel has stated before, this crossing is dangerous to the public using it. Since the Applicant has also applied pursuant to Sections 196 and 197 of the *Railway Act* for the approval of a grade separation at Parent Avenue, the Panel will deal with the issue of the crossing again when it considers the proposals for grade separations under Section 196-197 of the *Railway Act*.

The issue of conduct, however was raised in reference to Section 52, and generally in reference to the granting of any approval at all to the Applicant for the operation of the sidings at issue.

The intervenors suggested that the application should not be granted because of the conduct of CPL in connection with the construction and operation of the Powell Sidings up to the present time. As to whether conduct of the Applicant can be considered as a factor in refusing an application under Section 52 it is evident from the finding that the Panel has just made that it does not have to decide this issue at this time. Even assuming that such conduct is relevant with regard to other Sections of the *Railway Act*, the conduct of the Applicant from the

la conduite du requérant d'après la preuve présentée à l'audience ne justifie pas, à notre avis, le refus de la demande dont nous sommes saisis. En outre, le Comité considère que l'on pourrait soutenir à juste titre que le requérant a déjà souffert des dommages financiers et autres dépassant de beaucoup toute pénalité qu'un tribunal serait autorisé à imposer si le requérant avait été poursuivi et trouvé coupable des infractions présumées. Les dispositions de l'article 356 de la *Loi sur les chemins de fer* prévoient la forfaiture par une compagnie de chemin de fer, pour l'ouverture d'un chemin de fer ou d'une partie de chemin de fer, avant d'avoir obtenu la permission de la Commission, de la somme de 200 dollars par jour pour chaque journée où le chemin de fer demeure ouvert sans autorisation. Les évitements ont été en service illégalement pendant une période d'environ 4 mois, ou 120 jours, ce qui amènerait une amende maximum de 24,000 dollars. L'article 354 de la *Loi sur les chemins de fer* prévoit que, lorsqu'un chemin de fer traverse une voie publique sans l'autorisation de la Commission, il encourt une pénalité d'au moins 40 dollars et d'au plus 5,000 dollars pour cette infraction. L'effet combiné de ces deux articles amènerait une pénalité maximum totale de 29,000 dollars. D'autre part, le requérant a investi environ 1/2 million de dollars pour les deux évitements, investissement sur lequel, à l'exception de quatre mois d'usage, il n'a reçu aucun retour. Si l'on devait calculer l'intérêt au meilleur taux pour l'investissement d'un demi million de dollars pendant une période de quatre ans au cours desquels la compagnie n'a pas eu l'usage des évitements ni aucun retour sur ses investissements, on pourrait calculer que le requérant a perdu environ 200,000 dollars. On pourrait donc soutenir, uniquement sur cette base, que la compagnie a payé son infraction.

Évidemment, la question n'est pas aussi simple que cela, puisque le requérant a également subi l'incommodité et la dépense supplémentaire de faire passer ses trains par la gare de Windsor. Il a probablement également subi une certaine perte d'affaires par suite de l'inefficacité de l'opération actuelle. En outre, il n'est guère correct de blâmer le requérant de ne pas avoir obtenu l'approbation pour la construction de deux évitements en vertu de l'article 216 de la *Loi sur les chemins de fer*, étant donné que les recherches du jury n'ont révélé aucune demande ni aucune approbation pour la construction d'évitements par quelque chemin de fer que ce soit au Canada par le passé. En faisant ces re-

evidence presented at the hearing in our view, does not warrant a refusal of the application before us. Furthermore, the Committee considers that a good argument can be made for the position that the Applicant company has already suffered monetary and other damage far in excess of any penalty a Court would be authorized to impose if the Applicant had been prosecuted and convicted for the alleged offences. The provisions of Section 356 of the *Railway Act* provide for the forfeiture by a railway company for opening a railway or portion thereof before leave has been obtained from the Commission of the sum of 200 dollars per day for each day the railway continues open without leave. The sidings were operated illegally for a period of approximately 4 months or 120 days which would result in a maximum penalty of 24,000 dollars. Section 354 of the *Railway Act* provides that where a railway crosses a highway without leave of the Commission it shall incur a penalty of not less than forty dollars nor more than five thousand dollars for such offence. The combined effect of both these sections would result in a total maximum penalty of 29,000 dollars. The Applicant on the other hand, has invested approximately 1/2 million dollars in the two sidings, an investment on which, except for four months use, it has received no return. If one were to calculate interest at the prime rate on the investment of 1/2 million dollars for a period of 4 years during which the company has had no use of the sidings and no return on its investments, one could calculate that the Applicant has lost approximately 200,000 dollars. On that basis alone, therefore, it could be argued that the company has paid for its offence.

Of course the matter is not as simple as that since the Applicant has also had the inconvenience and additional expense of operating its trains through the Windsor yard. It probably has also suffered some loss of business through the inefficiency of the present operation. Furthermore, it is hardly correct to assign blame to the Applicant company for not obtaining approval for the construction of the two sidings under Section 216 of the *Railway Act* in view of the fact that no application had been received and no approval given for the construction of sidings on any railway in Canada as far back as the Panel could research the subject. In making these observations the Panel does not, of course,

marques, le jury n'entend évidemment pas approuver la conduite du requérant; il remarque tout simplement que les exigences des intervenants ne semblent pas proportionnées à la nature et à la gravité de l'infraction. La pénalité que les intervenants voudraient imposer consiste à priver le requérant du droit légal qui lui a été donné par le Parlement d'utiliser son emprise pour les fins du chemin de fer. Il semble au jury, après les conclusions juridiques exposées ci-dessus, que seul le Parlement peut donner aux intervenants le recours total qu'ils recherchent.

Une autre question qui nous intéresse est celle de savoir si oui ou non nous pouvons considérer l'impropriété de l'emplacement d'un croisement comme un facteur permettant de refuser une demande en vertu de l'article 52. Nous ne croyons pas que l'emplacement est un facteur dont on puisse tenir compte vu les circonstances. La compagnie ferroviaire n'est pas obligée de demander l'approbation de l'emplacement des évitements eux-mêmes. Refuser une demande visant un croisement de ces évitements pour le motif que l'emplacement du croisement est mal choisi serait faire indirectement ce que nous ne pouvons faire directement: refuser d'approuver la construction des évitements ou priver le requérant de son droit légal d'utiliser son emprise pour les fins du chemin de fer.

Articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*

Les articles 196 et 197 exposent les exigences concernant les demandes de construction de croisements.

> 196(1) Le chemin de fer de la compagnie peut, après qu'autorisation en a été préalablement obtenue de la Commission ainsi qu'il est prévu ci-après, mais non sans cette autorisation, passer sur une voie publique existante et la longer ou la croiser; l'indemnité, s'il en est, payable par la compagnie aux propriétaires des immeubles qui avoisinent ou touchent le chemin de fer doit être établie sous le régime des articles de la présente loi qui se rapportent à l'arbitrage, dans la mesure où pareils articles sont applicables, et la Commission ne doit autoriser aucune compagnie à mettre en opération un chemin de fer urbain ou tramway, ou un chemin de fer qui fait ou doit faire le service de chemin de

condone the conduct of the Applicant company, but merely notes that the demands of the intervenors appear to be out of line with the nature and severity of the offence. The penalty which the intervenors would like to impose is to deprive the Applicant of the legal right given it by Parliament to use its railway right of way for railway purposes. It appears to the Panel, following from the legal conclusions set out above that only Parliament can give the intervenors the total remedy they seek.

Another issue which concerns us is whether or not we can consider the inadvisability of a location of a crossing as a factor which would go to refusing an application under Section 52. We do not believe that location is a factor which can be considered in the circumstances. The railway is not required to seek approval for the location of the sidings themselves. To refuse an application for a crossing of such sidings on the basis that the location of the crossing is ill-advised is to do indirectly what we cannot do directly - refuse to approve construction of the sidings, or deprive the Applicant of its legal right to use its right of way for railway purposes.

Section 196 - 197 of the *Railway Act*:

Sections 196 - 197 set out the requirements regarding applications for construction of crossings.

> 196(1) The railway of the company may, if leave therefor is first obtained from the Commission as hereinafter authorized, but shall not without such leave, be carried upon, along or across any existing highway; the compensation, if any, payable by the company to adjacent or abutting landowners shall be determined under the arbitration sections of this Act in so far as such sections are applicable, and the Commission shall not grant leave to any company to carry any street railway or tramway, or any railway operated or to be operated as a street railway or tramway, along any highway that is within the limits of any city or incorporated town, until the company has first ob-

urbain ou de tramway, sur le parcours d'une voie publique située dans les limites d'une cité ou d'une ville constituée en corporation, avant que consentement à cet effet n'ait d'abord été obtenu par la compagnie dans un règlement de l'autorité municipale de cette cité ou ville constituée en corporation; et lorsque autorisation a été obtenue de mettre en opération un chemin de fer sur le parcours d'une voie publique, la Commission, si elle le juge à propos, peut enjoindre à la compagnie d'indemniser la municipalité, cette indemnité devant être établie sous le régime des articles de la présente loi qui se rapportent à l'arbitrage, dans la mesure où pareils articles sont applicables.

(2) La compagnie ne doit faire aucuns travaux de nature à obstruer une voie publique, sans la détourner de manière à ménager un bon passage pour les voitures, et sans remettre la voie publique, à l'achèvement des travaux, en aussi bon état qu'auparavant, autant qu'il est possible.

(3) Rien au présent article ne prive pareille compagnie de droits à elle conférés par une loi spéciale du Parlement du Canada, ou par les amendements à cette loi, dont l'adoption a eu lieu avant le 12 mars 1903. S.R., c. 234, art. 258.

197(1) En demandant la permission de construire un chemin de fer sur une voie publique ou le long ou en travers d'une voie publique, ou d'établir une voie publique le long ou en travers d'un chemin de fer, la requérante doit soumettre à la Commission un plan et un profil faisant voir la partie concernée du chemin de fer et de la voie publique.

(2) La Commission peut, par ordonnance, accorder cette demande en totalité ou en partie, et aux termes et conditions qu'elle juge convenables relativement à la protection, à la sûreté et à la commodité du public, ou elle peut ordonner de construire le chemin de fer audessus, au-dessous ou le long de la voie publique ou d'établir la voie publique au-dessus, au-dessous ou le long du chemin de fer, ou de détourner le chemin de

tained the consent therefor by a by-law of the municipal authority of such city or incorporated town; and where leave is obtained to carry any railway along a highway the Commission may require the company to make compensation to the municipality if the Commission deems proper, such compensation to be determined under the arbitration sections of this Act, in so far as such sections are applicable.

(2) The company shall, before obstructing any such highway by its works, turn the highway so as to leave an open and good passage for carriages, and, on completion of the works, restore the highway to as good as condition as nearly as possible as it originally had.

(3) Nothing in this section deprives any such company of rights conferred upon it by any Special Act of the Parliament of Canada, or amendment thereof, passed prior to the 12th day of March 1903. R.S., c. 234, s. 258.

197(1) Upon any application for leave to construct a railway upon, along or across any highway, or to construct a highway along or across any railway, the applicant shall submit to the Commission a plan and profile showing the portion of the railway and highway affected.

(2) The Commission may, by order, grant such application in whole or in part and upon such terms and conditions as to protection, safety and convenience of the public as the Commission deems expedient, or may order that the railway be carried over, under or along the highway, or that the highway be carried over, under or along the railway, or that the railway or highway be temporarily or permanently diverted, or

fer ou la voie publique provisoirement ou d'une manière permanente, ou d'exécuter tels autres ouvrages, d'employer tels gardiens ou telles autres personnes, ou de prendre telles mesures qui, dans les circonstances, au jugement de la Commission, serviront le mieux à faire disparaître ou à diminuer le danger ou l'obstruction résultant à ses yeux, ou devant vraisemblablement résulter de ce qu'elle accorde en totalité ou en partie la demande faite, relativement au passage désiré ou à un passage existant.

(3) Lorsque la requête a pour objet la construction du chemin de fer sur une voie publique ou le long ou en travers d'une voie publique, toutes les dispositions de la loi alors applicables à l'appropriation des terrains par la compagnie, à l'estimation de leur valeur, à leur vente et cession à la compagnie, et à l'indemnisation du propriétaire, y compris l'indemnité devant être payée aux propriétaires des immeubles qui avoisinent ou touchent le chemin de fer ainsi que le prescrit l'article 196, s'appliquent au terrain, abstraction faite de la traversée de la voie publique, qui est nécessaire à l'exécution convenable d'une ordonnance rendue par la Commission.

(4) La Commission peut surveiller la construction de tout ouvrage dont elle ordonne l'exécution sous le régime du présent article, ou elle peut donner des instructions relatives à cette surveillance.

(5) Lorsque la Commission ordonne que le chemin de fer passe au-dessus ou au-dessous de la voie publique, ou que la voie publique passe au-dessus ou au-dessous du chemin de fer, ou que le chemin de fer ou la voie publique soit détourné provisoirement ou d'une manière permanente, ou que soient exécutés certains ouvrages sous le régime du présent article, elle peut exiger que des plans détaillés, des profils, dessins et devis descriptifs lui soient soumis.

(6) La Commission peut établir des règles au sujet des plans, profils, dessins et devis descriptifs dont le présent ar-

that such other work be executed, watchmen or other persons employed, or measures taken as under the circumstances appear to the Commission best adapted to remove or diminish the danger or obstruction, in the opinion of the Commission, arising or likely to arise in respect of the granting of the application in whole or in part in connection with the crossing applied for, or arising or likely to arise in respect thereof in connection with any existing crossing.

(3) When the application is for the construction of the railway, upon, along or across a highway, all the provisions of law at such time applicable to the taking of land by the company, to its valuation and sale and conveyance to the company, and to the compensation therefore, including compensation to be paid to adjacent or abutting landowners as provided by section 196, apply to the land exclusive of the highway crossing, required for the proper carrying out of any order made by the Commission.

(4) The Commission may exercise supervision in the construction of any work ordered by it under this section, or may give directions respecting such supervision.

(5) When the Commission orders the railway to be carried over or under the highway, or the highway to be carried over or under the railway, or any diversion temporarily or permanently of the railway or the highway, or any works to be executed under this section, the Commission may direct that detailed plans, profiles, drawings and specifications be submitted to the Commission.

(6) The Commission may make regulations respecting the plans, profiles, drawings and specifications required to

ticle exige la production. S.R., c. 234, art. 259.

De quels facteurs la Commission doit-elle tenir compte en traitant d'une demande en vertu de cet article?

L'article 197 utilise les mots "protection, sûreté et commodité du public" en parlant des conditions que la Commission peut imposer à la compagnie de chemin de fer à l'égard du croisement proposé. Donc, la sécurité du public voyageur, du public utilisant le chemin de fer et des employés faisant fonctionner le chemin de fer au croisement est sans aucun doute un facteur pertinent dans l'étude d'une demande en vertu de l'article 197. S'agit-il du seul facteur? Après avoir examiné avec beaucoup d'intérêt les causes qui nous ont été présentées durant les plaidoyers, nous avons trouvé qu'il y a certaines décisions qui déclarent que les éléments de l'intérêt public autres que la sécurité sont des facteurs qui doivent entrer en ligne de compte en vertu de l'article 197. Dans la cause *Canadian Northern Quebec Railway Company v. City of Montreal* (1915), 18 C.R.C. 389, par exemple, la Commission des chemins de fer a décidé que le croisement en cause dans cette affaire devait être à l'avantage du public en général et que l'intérêt public dans ce cas s'identifiait à celui des expéditeurs et des marchands -- en d'autre mots que la commodité commerciale était un des éléments de l'intérêt public. Dans la cause de *County of Beauce v. Quebec Central Railway Company and Village of Enfant Jesus* (1929), 36 C.R.C. 417, la Commission a jugé qu'elle devait tenir compte du fait de savoir si oui ou non le croisement proposé était utile compte-tenu de la sûreté et de la commodité du public. Dans ce cas, bien que la Commission ait considéré que le croisement était dangereux, elle en a ordonné la construction parce qu'il était nécessaire pour assurer l'accès à la gare. D'autre part, l'affaire *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.*, décision de la Cour suprême du Canada, (1972) 28 D.L.R. (3rd) 385, on a jugé à propos de ce qui est maintenant l'article 193 de la *Loi sur les chemins de fer* (raccordement d'un chemin de fer avec un autre) que la sécurité était le seul facteur dont la Commission devait tenir compte et que d'autres considérations d'intérêt public (dans ce cas la rentabilité ou l'à-propos de la ligne de chemin de fer) n'étaient pas pertinentes. Le texte de l'article 193 diffère légèrement de celui de l'article 197. Le premier article déclare que la Commission peut

be submitted under this section. R.S., c. 234, s. 259.

What factor must the Commission consider in dealing with an application under this section?

Section 197 uses the words "protection, safety, and convenience of the public" when referring to the conditions the Commission may impose on the Railway Company with regard to the proposed crossing. Therefore, the safety of the travelling public, the public using the railway, and employees operating the railway over the crossing is undoubtedly a relevant factor in considering an application under Section 197. Is it the only factor? After examining with great interest the cases submitted to us during argument we found that there are some decisions which state that other elements of public interest besides safety are factors which must be considered under Section 197. In the case of *Canadian Northern Quebec Railway Company v. City of Montreal*, (1915), 18 C.R.C. 389, for example, the Board of Railway Commissioners felt that the crossing at issue in that case had to be for the advantage of the general public, and the public interest in that case was identified with the shippers and merchants of goods - in other words commercial expediency was an element of public interest. In the case of *County of Beauce v. Quebec Central Railway Company and Village of Enfant Jesus*, (1929) 36 C.R.C. 417 the Board held that it had to consider whether or not the proposed crossing was expedient having regard to the safety and convenience of the public. In this case, although the crossing was considered to be dangerous by the Board, the latter ordered its construction because it was necessary to the people travelling to and from the station. On the other hand, the case of *Kootenay & Elk Railway Co. v. Canadian Pacific Railway Co.*, a decision of the Supreme Court of Canada, reported in (1972) 28 D.L.R. (3d) 385 held in reference to what is now Section 193 of the *Railway Act* (junction of one railway with another) that safety was the only factor which must be considered by the Commission and that other considerations of public interest (in this case, economic feasibility or desirability of the railway line) were not relevant. The wording of Section 193 differs slightly from that of Section 197. The former Section states that the Commission may

accorder pareille requête aux conditions qui lui paraissent convenables, relativement à la protection et à la sûreté;

L'article 197 comprend le même texte auquel s'ajoutent les mots "à la commodité du public". Néanmoins, tous les juges en cause dans l'arrêt *Kootenay* étaient d'accord avec l'opinion suivante exprimée par la Commission et citée en entier dans le jugement de la Cour suprême à la page 401.

> Cet article 255 fait partie d'un groupe d'articles d'une section de la Loi sur les chemins de fer intitulée 'Questions se rattachant à la construction' et qui traitent des salaires (247), des eaux navigables (248-251), des ponts, tunnels et autres constructions (252-254), des croisements et raccordements avec d'autres chemins de fer (255-257), des croisements de voies publiques (258-270), des ouvrages de drainage et de génération, de mines et d'irrigation (271- 274), des passages de fermes (275-276), des clôtures, barrières et garde-bestiaux (277), des barrières qui doivent être tenues fermées (278). Dans beaucoup de ces matières la Commission a été investie de larges pouvoirs discrétionnaires en ce qui concerne les permissions à accorder et les conditions à fixer. Nulle part, cependant, à l'exception de l'article 253(4), il n'est question de 'l'intérêt public' en tant que tel. Dans la plupart des articles, il en est comme dans l'article 255, c'est-à-dire que le pouvoir discrétionnaire paraît être limité aux questions de sécurité.

Il est clair qu'au sens large utilisé dans ce passage la Commission a le devoir d'user de ses pouvoirs 'dans l'intérêt du public'. Cela ne signifie pas et ne peut signifier que la considération de l'intérêt public prise au sens large doit entrer dans toute affaire de la compétence de la Commission. Là où, de par ses fonctions, la Commission doit assurer la sécurité de la construction ou de l'exploitation d'un chemin de fer, elle se sert de ses pouvoirs, 'dans l'intérêt du public' et remplit pleinement ses devoirs lorsqu'elle émet des ordonnances et des directives qui, effectivement, assurent la sécurité. Elle outrepasserait par contre

grant such application on such terms as to the protection and safety as it deems expedient.

Section 197 contains the same words with the addition of the words "convenience of the public". Nonetheless, all of the judges concerned in the *Kootenay* Decision concurred with the following view as expressed by the Commission and set out in full in the Supreme Court judgment, at p. 401 thereof.

> Section 255 forms part of a group of sections within a division of the Railway Act entitled 'Matters incidental to construction'. These matters related to wages (247), navigable waters (248-251), bridges, tunnels and other structures (252-254), crossings and junctions with other railways (255-257), highway crossings (258-270), drainage and powers, mining and irrigation works (271-274), farm crossings (275-276), fences, gates, and cattle-guards (277) and gates to be closed (278). In respect of many of these matters, the Commission is given broad discretionary powers to grant leave and to impose terms and conditions. Nowhere, however, except in Section 253(4) is there any reference to the public interest as such. In most sections, as in Section 255, discretion appears to be related exclusively to safety.

It is clear that in the large sense in which it was said the Commission has the duty of using its powers 'for the benefit of the public'. This does not and cannot mean, however, that considerations of public interest at large enter into every aspect of any matter within the jurisdiction of the Commission. Where the Commission has been given a function to ensure safety of railway construction or operation, it uses its powers 'for the benefit of the public' and discharges fully its duty by issuing orders and directions that effectively ensure safety. The Commission would, however, be abusing its powers if in such

ses pouvoirs si dans ces matières qui ne regardent que des principes et des techniques de sécurité, elle devait établir et prendre en considération d'autres critères et canons fondés sur l'intérêt public et exercer ses pouvoirs de réglementation d'une façon telle qu'il en résulterait un déni de droit ou une interdiction. (c'est nous qui soulignons)

Les articles 258 et 259 de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1952 c. 234 qui traitent des croisements de voies publiques et qui, comme on peut le voir, sont inclus dans l'analyse de la Commission (ci-dessus) quant à son pouvoir discrétionnaire concernant les éléments d'intérêt public, contiennent le texte que l'on retrouve dans les articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*. En particulier, et l'article 258 de la Loi de 1952 et l'article 197 de la Loi de 1972 utilisent les mots "protection, sécurité et commodité du public" à propos des termes et conditions que la Commission peut imposer au chemin de fer à l'égard des croisements.

D'après ce qui procède, nous sommes d'avis que la sécurité du croisement en cause pour le public qui l'utilise aussi bien que pour le public voyageur et les employés du chemin de fer qui conduisent les trains sur les croisements est d'importance primaire en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*. Le seul autre facteur considéré pertinent dans certaines des décisions que nous avons examinées implique la question de commodité, économique ou autre, du croisement. Cette question n'est pas en cause dans l'affaire dont nous sommes saisis, et nous n'avons donc pas à nous prononcer ici sur sa pertinence. Comme nous l'avons déclaré plus tôt à propos de l'article 52 de la *Loi nationale sur les transports*, on n'a pas fait valoir devant nous que le croisement devrait être fermé -- toutes les parties reconnaissent que le croisement est nécessaire aux personnes habitant de l'un ou l'autre côté en cause pour assurer le libre accès aux installations situées de l'autre côté de la voie en cause.

Quand à la norme de sécurité qui doit être respectée en vertu des articles 196 et 197 de la *Loi sur les chemins de fer*, le jury doit étudier la question dont il est saisi dans le contexte de l'ensemble de l'industrie ferroviaire au Canada. Il semble manifeste au jury que dans tous ces cas la sécurité et l'intérêt public se ramènent à la question de savoir ce qui constitue des normes

matters which are related exclusively to safety principles and techniques, it were to set and take into account other criteria or canons of public interest and exercise its regulatory powers in a manner which would result in a denial or prohibition of rights. (Emphasis added)

Section 258-259 of the *Railway Act*, R.S.C. 1952 c. 234 which deal with highway crossings and which, as can be seen, are included in the Commission's analysis (above) of its discretion regarding public interest elements contain the same wording as is found in Section 196 and 197 of the *Railway Act*. In particular both Section 258 of the 1952 Act and Section 197 of the 1972 Act use the words "protection safety and convenience of the public" when referring to the terms and conditions which the Commission (or the Board under the earlier Act) has the authority to impose on the railway with regard to crossings.

From the foregoing, it is our view that the safety of the crossing at issue to the public using it as well as the travelling public and railway employees operating trains over the crossings is of primary importance under Sections 196 - 197 of the *Railway Act*. The only other factor considered relevant in some of the decisions we have examined involve the question of expedieither economical or otherwise of the crossing. That question is not at issue in the case before us and therefore we do not have to decide on its relevance here. As we stated earlier in reference to Section 52 of the *National Transportation Act*, it was not argued before us that the crossing ought to be closed - all parties recognize that the crossing is needed by persons living on either side of the sidings at issue in order to have free access to the facilities on either side of the trackage in question.

As to the standard of safety which must be met under Sections 196 - 197 of the *Railway Act*, the Panel must consider the matter before it in the context of the total railway industry in Canada. It appears clear to the Panel that in all these cases safety and the public interest eventually boils down to the question of what are reasonable standards and whether the standards

raisonnables et si les normes sont respectées. Le public que concernent la construction et l'utilisation des évitements Powell et du passage pour piétons de l'avenue Parent a le droit à des évitements et à un croisement construits, exploités et entretenus en conformité des mêmes normes que tous les autres évitements et les autres croisements de même type au Canada. Ils n'ont pas droit à une norme plus élevée. De même, si les normes habituelles sont respectées, le requérant a droit à l'approbation de sa demande en vertu des articles 52, 196, 197 et 216.

Le jury a écouté avec sympathie la preuve présentée par des membres du public de la gêne et de l'incommodité qu'ils avaient subies par le passé à cause de l'utilisation des évitements. La plupart des témoignages ont été présentés d'une façon directe et convaincante et il ne fait guère de doute que l'utilisation des installations ferroviaires constitue une incommodité, et dans certains cas une incommodité grave, à certaines des personnes habitant dans le voisinage. De l'avis du jury, certains des témoins ont adopté des positions déraisonnables ou extrêmes. Par exemple, un témoin a déposé que sa piscine devait être nettoyée chaque jour, vraisemblablement à cause des émissions des locomotives; un autre témoin, habitant de l'autre côté de la voie ferrée, a déposé qu'elle devait balayer son perron tous les jours pour la même raison. Pour que la déposition des deux témoins soit exacte, il faudrait que le vent souffle dans deux directions différentes à la même heure, jour après jour, ce que le jury considère peu vraisemblable. De même, un témoin a déposé que les échappements des locomotives sur les évitements feraient mourir les arbres du parc voisin des évitements. Si cette déposition était correcte, on devrait supposer que tous les chemins de fer du Canada seraient bordés d'une ligne d'arbres morts. On devrait également s'attendre à trouver le même phénomène à côté de toutes les grandes routes où le passage de véhicules à moteur diésel est continu. Les exemples de ces témoignages extrêmes et douteux n'étaient cependant pas nombreux et ne diminuent pas substantiellement l'importance qu'il faut accorder à la grande somme de preuve qui a été présentée à propos de l'intérêt public.

Bien que le jury en soit venu à la conclusion que, à la lumière de la preuve, il doit accorder la demande en vertu des articles 196, 197 et 216 de la *Loi sur les chemins de fer*, il désire néanmoins exercer tous les pouvoirs dont il dispose pour

are being met. The public concerned with the construction and operation of the Powell Sidings and the Parent Avenue pedestrian crossing are entitled to sidings and a crossing built, operated and maintained to the same standards as all other such sidings and crossings in Canada. They are not entitled to a higher standard. Similarly if the going standards are met, the Applicant company is entitled to the approval of its application under Section 52, 196, 197 and 216.

The Panel listened with sympathy and concern to the evidence adduced by members of the public of the discomfort and inconvenience they had suffered in the past from the use of the sidings. Most of the evidence was given in a straightforward and convincing way and there is no doubt that the operation of the railway facilities constitute an inconvenience, and in some cases, a grave inconvenience to some of those people living adjacent thereto. The Panel feels that a few of the witnesses took unreasonable or extreme positions for example, one witness gave evidence that his pool required cleaning everyday presumably as the result of exhaust stack emissions from the locomotives and another witness from the opposite side of the railway tracks gave evidence that she was required to sweep her porch everyday for the same reason. In order for both of these witnesses to be accurate in their evidence, it would be necessary for the wind to blow in two different directions at the same time, day after day, a situation which the Panel feels to be somewhat unlikely. Similarly, one witness gave evidence that the exhaust emissions from locomotives on the sidings would kill the trees in the park adjacent to the sidings. If that evidence were correct, one would assume that all the railways in Canada would be bordered by lines of dead trees. One should also expect to experience the same phenomenon at the side of all the main highways where the passage of diesel powered vehicles is continuous. The incidents of such extreme and questionable evidence were not numerous however, and do not detract materially from the significance to be given the vast body of the body of the public interest evidence which was adduced.

While the Panel has concluded that the in face of all the evidence it has no choice but to grant the application under Section 196, 197 and 216 of the *Railway Act*, nonetheless it wishes to exercise all those powers it has to make the oper-

rendre l'exploitation des évitements Powell plus acceptable au public en cause, compte tenu de la bonne et efficace exploitation du chemin de fer.

Les pouvoirs du Comité d'établir des conditions.

Le jury a exposé son opinion, pour ce qui est de la cause dont il est saisi, des limites de ses pouvoirs en vertu des articles 216 et 196-197 de la *Loi sur les chemins de fer*. Nous avons décidé d'accorder les requêtes en vertu de ces articles sur réserve de certaines conditions concernant l'utilisation des évitements et de croisement en cause par les trains. Nous avons déjà parlé de notre pouvoir d'établir des conditions en vertu des articles 196 et 197 à l'égard du croisement de l'avenue Parent. Nous nous référons également à l'article 46, à l'article 51 et à l'article 57 de la *Loi nationale sur les transports*. Ces articles sont reproduits à l'annexe 'B'.

En général, la Commission dispose d'une large compétence pour ce qui est de la réglementation des opérations ferroviaires. Nous nous référons à l'alinéa 227(1) (l) qui déclare que:

> La Commission peut rendre des ordonnances et édicter des règlements... concernant généralement la protection des biens et la protection, la sûreté, la commodité et le confort du public et des employés de la compagnie dans le service et dans la marche des trains et leur vitesse, ou dans l'emploi des locomotives par la compagnie, sur le chemin de fer ou pour le besoin du chemin de fer.

Nous nous référons également à l'article 223 de la *Loi sur les chemins de fer* qui est reproduit à l'annexe 'C'.

Compte tenu de ces articles, nous établissons des conditions (a) à l'égard du croisement de l'avenue Parent et (b) à l'égard de l'utilisation des évitements Powell en général.

(a) À l'égard du croisement de l'avenue Parent

Le requérant doit construire et entretenir un passage souterrain sous la forme de la pièce CP-K, modifiée par le Comité.

ation of the Powell Sidings least objectionable to the public affected commensurate with a proper and efficient railway operation.

The Committee's condition-making powers:

The Panel has set out its view with regard to the particular case before it, of the limitations of its powers under Sections 216 and 196 - 197 of the *Railway Act*. We have decided to grant the applications under those sections subject to certain conditions concerning the operation of the trains over the sidings and crossing at issue. We have already referred to our condition-making power under Sections 196 - 197 with regard to the crossing at Parent Avenue. We also refer to Section 46, Section 51 and Section 57 of the *National Transportation Act*. These are reproduced in Appendix 'B'.

Generally, the Commission has wide jurisdiction over regulation of train operations. We refer to Section 227(1)(l) which states that

> The Commission may make orders and regulations... generally providing for the protection of property and the protection, safety and accommodation of the public and of the employees of the company, in the running and operating of trains and the speed thereof, or the use of engines by the company on or in connection with the railway.

We also refer to Section 223 of the *Railway Act* reproduced in Appendix 'C'.

With these sections in mind, we make the following conditions (a) with regard to the crossing at Parent Avenue and (b) with regard to operation of the Powell Sidings generally.

(a) With regard to the crossing at Parent Avenue

The Applicant shall construct and maintain an underpass in the form of Exhibit CP-K as modified by the Committee.

(b) À l'égard de l'utilisation des évitements Powell en général.

(1) Le requérant doit exploiter les trains 937 et 942 et toute opération de transit direct supplémentaire à l'avenir de la façon décrite aux pages 498 à 519 inclusivement de la transcription de l'audience, volume 4, en date du 1er décembre 1977; en particulier, aucun train ne devra rester dans les évitements Powell plus de 4 heures et seules des circonstances exceptionnelles justifieraient que des trains demeurent sur lesdites voies pendant la période maximum de 4 heures.

(2) Les voies de l'évitement Powell ne doivent pas servir à la circulation en attente, mais doivent servir à l'opération des trains en direction et en provenance du passage de Détroit; en particulier, les évitements Powell ne doivent pas servir de gare de triage.

(3) Le requérant doit, à ses propres dépens, drainer et maintenir en bon état la zone située le long des évitements.

(4) Le requérant doit, à ses propres dépens, couper les mauvaises herbes et, en général, garder cette même zone libre de débris.

(5) Le requérant doit réparer et entretenir une clôture le long des évitements.

(6) Si des trains demeurent sur les évitements plus de 30 minutes lorsque la température ambiante dépasse 50°F., les moteurs des locomotives doivent être arrêtés.

Le jury est d'avis que, si ces conditions sont en vigueur, l'opération de transit direct décrite dans la preuve de CPL constituera un ennui beaucoup moins grand que l'opération précédente.

Dépens:

Les avocats de la cité de Windsor et de M. Girard ont présenté une motion provisoire durant l'audience et encore une fois à la fin de l'audience demandant que les dépens soient accordés à leurs clients et aux intervenants, les de-

(b) With regard to operation of the Powell Sidings generally

(1) The Applicant shall operate trains 937 and 942 and any additional run-through operations in the future in the manner described on pages 489 to 519 incl. of the transcript of the hearing, Volume 4 dated December 1, 1977 and in particular no train shall be permitted to remain in the Powell Sidings in excess of 4 hours, and, only exceptional circumstances will justify trains remaining on the said trackage for the maximum 4 hours.

(2) The Powell Siding trackage shall not be used for holding traffic, but shall be used for the operation of trains to and from the Detroit gateway, and, in particular the Powell Sidings shall not be used as a marshalling yard.

(3) The Applicant shall, at its own expense, drain and keep in good condition the area alongside the Sidings.

(4) The Applicant, shall, at its own expense, cut the weeds and generally keep the same area free from debris.

(5) The Applicant shall repair and maintain the fences alongside the Sidings.

(6) If trains remain on the Sidings in excess of 30 minutes when ambient temperature is over 50°F, locomotive engines will be shut down.

The Panel is of the opinion that with these conditions in force the run-though operation described in the evidence of CPL will be much less of an annoyance than the previous operation.

Costs:

Counsel for the City of Windsor and for Mr. Girard moved on an interim basis during the hearing and again at the close of the hearing for costs to be awarded on behalf of their clients and the intervenors, costs to be taxed on a solicitor

pens soient accordés à leurs clients et aux intervenants, les dépens devant être taxés sur la base de l'avocat et du client, préférablement par un agent de la Cour suprême de l'Ontario à Toronto. Un certain nombre d'arguments ont été présentés à l'appui de cette motion, les plus convaincant, de l'avis du jury, étant l'argument à l'effet que toute la preuve présentée par CPL à l'appui de sa demande était facilement disponible au moment où CPL a fait sa première demande et que, étant donné les circonstances, la seconde demande constituait effectivement un abus du procès qui devrait amener quelle que soit la décision, à l'attribution des dépens en faveur des intervenants.

Le jury juge que toute la preuve qui lui a été présentée était disponible ou aurait pu être disponible à l'audience devant le jury Jones-LaBorde. Pour des raisons qu'il est seul à connaître, le requérant a choisi de ne pas la présenter et a donc imposé aux intervenants et au public, sans parler du présent jury, la dépense, la peine et l'incommodité de deux audiences longues et monotones alors qu'une seule aurait suffi. Bien que la loi permette clairement d'entendre de nouveau une demande identique ou semblable, ceci n'autorise pas à abuser du processus de demande en présentant des demandes incomplètes ou mal présentées sous le prétexte que les erreurs peuvent facilement être rectifiées en essayant de nouveau. Le jury désire remarquer ici que le droit légal d'entendre de nouveau une demande a une valeur considérable pour le public, car il préserve la possibilité de plus d'une tentative d'obtenir un ouvrage qui peut être nécessaire en vue de l'intérêt public. Le principal pouvoir permettant de réduire ou de prévenir l'abus du processus de nouvelle audience est le pouvoir d'attribuer les dépens.

Après ces commentaires, le jury en est venu à la conclusion que, s'il n'y avait pas d'autre facteur en cause, il aurait été prêt à accorder les dépens aux intervenants subissant les plus grandes dépenses, soit ceux qui étaient représentés par avocat, leur cause devant être taxée sur une base de partie-à-partie. L'audience comportait cependant un certain nombre de facteurs qui ont poussé le jury à adopter une autre ligne de conduite.

À de nombreuses reprises, le public présent à l'audience a tenté d'intimider le jury et le requérant par un comportement inacceptable, comme des moqueries, des huées et des applau-

and client basis preferably by a taxing officer of the Supreme Court of Ontario at Toronto. A number of arguments were advanced in support of the motion, the most convincing, as far as the Panel was concerned, being the argument that all of the evidence adduced by CPL in support of its application was readily available to it at the time it made its first application and that in the circumstances, the second application constituted in effect an abuse of the process which should result, no matter how the application was decided, in the awarding of costs in favour of the intervenors.

The Panel finds as a fact that all of the evidence adduced before it was available or could have been made available at the hearing before the Jones-LaBorde Panel. The Applicant, for reasons known only by itself, chose not to produce it and thereby has imposed on the intervenors and the public, not to mention the present Panel, the expense, trouble and inconvenience of two long and tedious hearings when one should have sufficed. While there exists clear statutory authority to rehear the same or similar applications, this authority is not grounds for abuse of the application process by presenting incomplete or poorly presented applications in the belief that one's errors can readily be rectified by trying again. The Panel wishes to note at this stage that the statutory right to rehear an application is of considerable value to the public, preserving as it does, the possibility of more than one attempt to obtain some work which may be required in the public interest. The chief power to curb or prevent abuse of the re-hearing process is the power to award costs.

Having made these comments, the Panel has concluded that if that was all which was involved, it would have been prepared to award costs to the intervenors incurring the greatest expense, namely those represented by counsel, their cases to be taxed on a party-to-party basis. There were, however, a number of factors involved in this hearing which have prompted the Panel to take another course.

On a number of occasions attempts were made by the public attending the hearing to intimidate the Panel and the Applicant by unacceptable behaviour such as be jeering, catcalls

dissements. Ce genre de comportement n'a manifestement pas sa place dans une audience quasi-judiciaire, fait dont les avocats représentant la ville de Windsor et M. Girard devraient être bien au courant. Ni l'un ni l'autre de ces avocats n'a aidé le jury à arrêter ces manifestations. En fait, le jury avait l'impression que les deux avocats, par leur comportement et par leur attitude, encourageaient les manifestations. En fin de compte, le jury a dû rappeler auxdits avocats le code d'éthique régissant leur conduite et il a dû rappeler au public ses pouvoirs en ce qui a trait à l'outrage au tribunal. En toute justice, on doit ajouter que les deux avocats se sont excusés, à la fin de l'audience, de leur conduite du début de l'audience. On doit également supposer, évidemment, que les deux avocats agissaient en tout temps d'après les directives de leurs clients.

Un autre facteur dont le jury a tenu compte est le mépris manifesté par les avocats de la ville de Windsor et de M. Girard pour la valeur du temps et des dépenses encourues par le public, le requérant et ses témoins ainsi que par le jury à l'audience. Par exemple, on a appelé comme témoin le président de CPL et un certain nombre des employés du requérant; leur témoignage a occupé plusieurs journées d'audience et, en fin de compte, n'a rien ajouté d'appréciable aux témoignages qui avaient déjà été présentés. Les questions posées par l'avocat des intervenants étaient, à plusieurs reprises, extrêmement répétitives ce qui a porté un des membres du jury à dire qu'il n'était pas nécessaire de faire entrer les renseignements dans la tête du jury à coup de bâton.

Plusieurs journées d'audience ont été occupées par le contre-interrogatoire des témoins du requérant dans une tentative de prouver que les évitements Powell auraient pu être construits ailleurs. Il semble au jury que la preuve que les intervenants voulaient présenter sur ce sujet aurait pu être donné par un témoin de leur propre choix en moins d'une journée. Les cas que nous avons mentionnés ne sont que des exemples et le dossier est éloquent. En somme, le jury est d'opinion que la preuve pertinente et utile aurait pu être présentée en moins de la moitié du temps qui a été utilisé. En faisant ces remarques, le jury n'entend pas critiquer les membres intéressés du public qui ont pris le temps et la peine d'assister à toute l'audience et qui ont déposé de façon claire et concise quant à leur expérience de l'utilisation des évitements et quant

and applause. This type of behaviour manifestly has no place in a quasi-judicial hearing, a fact which ought to be well known to counsel representing the City of Windsor and Mr. Girard. Neither of these counsel assisted the Panel in subduing these outbursts. In fact the Panel was left with the impression that the two counsel, by their bearing, and by their attitude encouraged the outbursts. It eventually became necessary for the Panel to remind the aforesaid counsel of the code of ethics governing their conduct and to remind the public of the Panel's powers in respect of findings of contempt of court. Out of fairness it should be added that both counsel apologized, at the end of the hearing, for their conduct during the early part of the hearing. One must assume also, of course, that the two counsel were acting at all times on instructions from their respective clients.

Another factor which the Panel has taken into consideration is the disregard exhibited by Counsel for the City of Windsor and Mr. Girard for the value of the time and for the expense incurred by the public, the Applicant and its witnesses and the Panel, for the hearing. An example of this was the calling of the President of the Applicant company and a number of the Applicant's employees whose evidence took days of hearing time, but which in the end failed to add appreciably to the evidence which had already been adduced. The questioning of the intervenors' counsel was on a number of occasions repetitive to the extreme resulting on one occasion in a suggestion from a Member of the Panel that it was not necessary to beat the information into the Panel's head with a wooden stick.

Days of the Panel's time were taken up with cross-examination of the Applicant's witnesses in an attempt to prove that the Powell Sidings could have been built elsewhere. It appears to the Panel that the evidence which the intervenors wished to adduce on this subject could have been given by a witness of their own choice in less than one day. These listed incidents are only examples and the record speaks for itself. In all, it is the Panel's view that the evidence which was material and helpful to it should have been capable of being adduced in less than half the time that was taken. In making these observations, the Panel is in no sense being critical of the interested members of the public who took the time and effort to attend the hearing throughout, and who gave concise and clear evidence of their experience with the operation of

à leur objection à ce que ceux-ci continuent à servir. Le jury juge, cependant, à la lumière de toutes les circonstances, qu'il ne serait pas approprié d'accorder des dépens complets. Le jury est cependant d'avis qu'il devrait accorder certains dépens étant donné l'abus susmentionné du processus de demande et d'audience par le requérant et en guise d'exemple pour l'avenir. Le jury accorde donc des dépens d'une somme de $2,500 chacun à M. Robert Girard et à la cité de Windsor, dépens qui doivent être payés par le requérant.

the sidings and of their objections to their continued use. The Panel does consider, however, that in light of all the circumstances this is not a case appropriate for the awarding of full costs. The Panel does, however, consider that it should award some costs because of the aforesaid abuse of the application and hearing process by the Applicant and as a deterrent for the future. The Panel therefore awards costs in the amount of $2,500. each to Mr. Robert Girard and to the City of Windsor, to be paid by the Applicant.

Annexe 'A'

22 décembre 1977

(traduction)

M. J. d'Avignon
Secrétaire
Comité des transports par chemin de fer
Ottawa (Ontario)

En conformité de l'avis de continuation d'audience en date du 6 décembre 1977

(1) relative à un passage pour piétons au point milliaire 109.30 de la subdivision Windsor, par Canadien Pacifique Limitée, et

(2) relative à l'ouverture à la circulation d'une partie de chemin de fer connue sous le nom d'évitements Powell, située entre le point milliaire 108.34 et le point milliaire 109.64 de ladite subdivision Windsor,

et en conformité d'autres directives verbales d'effectuer ladite inspection à compter du 13 décembre 1977, j'ai effectué un examen dudit ouvrage à compter du 13 décembre 1977.

Entre le chemin Walker et l'avenue Howard, dans la cité de Windsor (Ontario) CP Rail a construit deux évitements, l'un au sud de la ligne principale, d'une longueur de 6707 pieds et un au nord de la ligne principale d'une longueur de 6708 pieds. Chaque évitement est relié à la voie principale aux deux extrémités par des aiguillages motorisés.

La pente entre l'aiguillage le plus à l'est et l'aiguillage le plus à l'ouest s'élève à 0.17 pour cent pour une distance d'environ 3000 pieds puis descend à 0.05 pour cent jusqu'à l'aiguillage ouest. Les voies sont construites sur un remblai bas, suivant le contour naturel du sol.

La structure de la voie comprend des branchements réglementaires de 115 livres, un rail de 100 livres avec barres d'angle à quatre trous, des traverses traitées espacées et fixées selon les normes, toutes les traverses plaquées, suffisamment de traverses ancrées pour contrôler le mou-

Appendix 'A'

22 December, 1977

Mr. J. d'Avignon
Secretary,
Railway Transport Committee
Ottawa, Ontario

In accordance with the Notice of Continuation of Hearing dated 6 December, 1977

(1) In the matter of a pedestrian crossing at Mileage 109.30 Windsor Subdivision, Canadian Pacific Limited, and

(2) In the matter of the opening for the carriage of traffic of a portion of the railway known as Powell Sidings, located between Mileage 108.34 and 109.64 of the said Windsor Subdivision,

and in accordance with further verbal instructions to make the said inspection commencing 13 December, 1977, I carried out an examination of the said work commencing 13 December, 1977.

Located between Walker Road and Howard Avenue, in the City of Windsor, Ontario, C.P. Rail have constructed two sidings, one South of the main line being 6707 feet in length and one North of the main line being 6708 feet in length. Each siding is connected to the main line at both ends by power switches.

The gradient between the most Easterly switch and the most Westerly switch is ascending at 0.17 percent for a distance of approximately 3000 feet and then descending at 0.05 percent to the West switch. The tracks are built on a low fill, following the natural ground contour.

The track structures consist of 115-pound standard turnouts, 100-pound running rail, with four-hole angle bars, treated track ties at standard spacing and spiking, all ties plated, sufficient ties box anchored to control longitudinal movement, all supported on crushed rock ballast

vement longitudinal, le tout supporté par un ballast de pierrres concassées d'une profondeur d'environ 12 pouces sur un soubassement de sable.

L'alignement et le niveau transversal sont uniformes et bons partout. Les voies sont tangentes sauf dans le voisinage des branchements.

Les clôtures sont passables dans toute la zone et comprennent une clôture réglementaire de fil de fer tissé à neuf brins du côté nord de l'emprise, d'une hauteur de quatre pieds six pouces, et une clôture en maillons de chaîne du côté sud de l'emprise, d'une hauteur de six pieds. La clôture a été endommagée par des vandales en plusieurs endroits et l'on peut constater des tentatives de la part du chemin de fer pour garder la clôture en bon état.

Le drainage et la végétation étaient cachés par une couverture de neige de six à huit pouces, mais l'emprise semble relativement libre de broussailles et de mauvaises herbes. Il y a un peu d'eau d'accumulée sur l'emprise, de même que sur les terres basses avoisinantes au sud de l'emprise. La nappe aquifère est élevée, se situant à environ dix pouces au-dessous de la base du rail près du chemin Walker. La stabilité de la structure de la voie ne semble pas affectée par la hauteur de la nappe.

L'emprise a une largeur de 99 pieds entre le chemin Walker et l'avenue Howard. La voie principale est située à environ neuf pieds du centre, côté sud, et les évitements sont éloignés d'un minimum de 14 pieds, centre à centre, de la voie principale, en conformité de l'*ordonnance générale n° E-2 de la Commission des transports du Canada*.

Une ligne de communications de CP, sur poteaux de bois, est située à huit pieds à l'intérieur de la limite sud de l'emprise, parallèle aux voies. Une ligne de transport d'énergie à 115 k.v. de l'Hydro-Ontario, sur pylônes d'acier, est située à 27 pieds à l'intérieur de la limite nord de l'emprise, parallèle aux voies.

Et la ligne de transport d'énergie et la ligne de communications sont conformes aux exigences du *règlement n° 1974- 3 Rail (E-11) de la Commission des transports du Canada* quant aux dégagements libres, horizontales et verticales, de l'emprise et de l'une de l'autre.

having a depth of approximately 12 inches on a sand sub-grade.

The alignment and cross level were observed to be uniform and good throughout. Tracks are tangent except in the vicinity of the turnouts.

Fencing is fair throughout the area and consists of a standard nine-strand woven wire fence on the North side of the right-of-way, four feet six inches in height, and a chain link fence on the South side of the right-of-way, six feet in height. The fence has been vandalized in numerous locations and attempts by the Railway to keep the fence in repair are evident.

Drainage and vegetation were obscured by a six to eight-inch snow cover but the right-of-way appears to be relatively free from brush and weeds. There is some free water lying on the right-of-way, as well as on the adjoining low-lying land area to the South of the right-of-way. The ground water level is high, being about ten inches below base of rail near Walker Road. The stability of the track structure does not appear to be affected by the high water table.

The right-of-way is 99 feet in width between Walker Road and Howard Avenue. The main line track is located approximately 9 feet off centre, toward the South, and the sidings are located at minimum clearance of 14 feet, centre to centre, from the main line, in accordance with the requirements of *Board of Transport Commissioners* for *Canada General Order No. E-2*.

A C.P. communications line on wooden poles, is located 8 feet inside the South boundary of the right-of-way, parallel to the tracks. An Ontario Hydro 115 k.v. transmission line, on steel towers, is located 27 feet inside the North right-of-way boundary, parallel to the tracks.

Both the transmission line and the communications line meet the requirements of *Canadian Transport Commission regulation No. 1974-3 Rail (E-11)* as to vertical and horizontal clearances from the right-of-way and from each other.

Le passage public pour piétons de la rue Parent est situé au point milliaire 109.30 et traverse l'emprise à un angle de 63 degrés de l'axe central des voies. Le passage à niveau a été autorisé comme passage à niveau public par l'*ordonnance n° 64517* en date du 24 février 1944 de la Commission des transports. Le passage est fait d'asphalte grossière et a une largeur d'environ 5 pieds. Les approches du passage sont clôturées des deux côtés par des câbles sur des poteaux. Les approches ont une pente ascendante d'environ 5 1/2 pour cent du côté nord et de 9 1/2 pour cent du côté sud. La vision n'est pas obstruée à l'intérieur de l'emprise du chemin de fer. Ce passage à trois voies assure un accès direct depuis la rue Parent au sud de l'emprise du chemin de fer jusqu'à un grand ensemble comprenant un terrain de jeux, un parc et un centre communautaire, situé immédiatement au nord de l'emprise du chemin de fer.

En conclusion, à mon avis, l'ouverture des évitements Powell à la circulation ne présentera raisonnablement aucun danger au public, à l'exception de la partie qui traverse le passage pour piétons de la rue Parent. On peut s'attendre que la circulation piétonnière en direction et en provenance d'une grande zone récréative comprenne un pourcentage élevé d'enfants de tous les âges. Un passage à niveau non protégé, traversant deux voies d'évitement séparées par une voie principale, n'est pas compatible avec la sécurité publique et représente un danger au public utilisant le passage. Le danger pourrait être réduit de plusieurs façons:

(1) Installation d'un système de protection automatique au passage,
(2) Aménagement d'un étagement de voies,
(3) Enlèvement des deux évitements.

D.H. Eckford
Ingénieur-inspecteur

Parent Street Public Pedestrian Crossing is located at Mileage 109.30 and crosses the right-of-way at an angle of 63 degrees to the centre line of tracks. The crossing was authorized as a public crossing by Board of Transport Commissioners *Order No. 64517* dated 24 February, 1944. The crossing is constructed of rough asphalt, approximately 5 feet in width. The approaches to the crossing are fenced on both sides by cable on posts. The approaches are on an ascending grade of approximately 5 1/2 percent from the North and 9 1/2 percent from the South. Sight lines are clear inside the railway right-of-way. This three-track crossing provides direct access from Parent Street South of the railway right-of-way to the large playground, park and community centre located immediately North of and adjacent to the railway right-of-way.

In conclusion, in my opinion, the opening of the Powell Sidings for the carriage of traffic will be reasonably free from danger to the public using the same, with the exception of that portion over the Parent Street Pedestrian Crossing. Pedestrian traffic to and from a large recreation area can be expected to include a high percentage of children of all ages. An unprotected level crossing, over two passing tracks, separated by a main line track, is incompatible with public safety and represents a danger to the public using the crossing. The hazard could be reduced in any one of several ways:

(1) Installation of automatic crossing protection
(2) Construction of a grade separation
(3) Removal of the two sidings.

D.H. Eckford
Inspecting Engineer

Annexe 'B'

Article 46 de la *Loi nationale sur les transports*

46(1) La Commission peut rendre des ordonnances ou établir des règlements

(a) à l'égard de toute affaire, action ou chose que la *Loi sur les chemins de fer* ou la *loi spéciale* autorise, prescrit ou défend;

(b) en termes généraux, pour assurer l'exécution de la *Loi sur les chemins de fer*; et

(c) pour exercer toute juridiction qui lui est conférée par toute autre loi du Parlement du Canada.

(2) Ces ordonnances ou règlements peuvent être faits applicables à tous les cas ou à un cas particulier ou à une catégorie de cas, ou à des districts particuliers ou à quelque chemin de fer ou autre ouvrage, en totalité ou en partie; et la Commission peut soustraire tout chemin de fer ou autre ouvrage, en totalité ou en partie, à l'effet de ces ordonnances ou règlements pour telle époque ou période qu'elle juge satisfaisante; et ces ordonnances peuvent être rendues ou ces règlements établis pour telle période que la Commission juge opportune; et la Commission peut les rescinder, amender, modifier ou changer selon qu'elle le juge à propos.

(3) La Commission peut établir par règlement ou ordonnance, quand la *Loi sur les chemins de fer* n'en établit pas déjà, des amendes dont devient passible une compagnie ou une personne qui enfreint les règlements édictés ou les ordonnances rendues par la Commission.

(4) L'imposition de ces amendes ne diminue ni ne change en rien toute autre responsabilité que peut avoir encourue une compagnie ou un particulier. S.R., c.234, art.34.

Article 51 de la *Loi nationale sur les transports*

51(1) Lorsque, dans l'exercice d'un pouvoir qui lui est conféré, la Commission, par voie d'ordonnance, prescrit ou permet la fourniture, la construction, la reconstruction, la modification, l'installation, la mise en service, l'usage ou l'entretien de quelque structure, dispositif, équipe-

Appendix 'B'

Section 46 of the *National Transportation Act*

46(1) The Commission may make orders or regulations

(a) with respect to any matter, act or thing that by the *Railway Act* or the *Special Act* is sanctioned, required to be done, or prohibited;

(b) generally for carrying the *Railway Act* into effect; and

(c) for exercising any jurisdiction conferred on the Commission by any other Act of the Parliament of Canada.

(2) Any such orders or regulations may be made to apply to all cases or to any particular case or class of cases, or to any particular district, or to any railway or other work, or section or portion thereof; and the Commission may exempt any railway or other work, or section or portion thereof, from the operation of any such order or regulation for such time or during such period as the Commission deems expedient; and such orders or regulations may be for such time as the Commission deems fit, and may be rescinded, amended, changed, altered or varied as the Commission thinks proper.

(3) The Commission may be regulation or order provide penalties, when not already provided in the *Railway Act*, to which every company or person who offends against any regulation or order made by the Commission shall be liable.

(4) The imposition of any such penalty does not lessen or affect any other liability that any company or person may have incurred. R.S., c. 234, s. 34.

Section 51 of the *National Transportation Act*

51(1) When the Commission, in the exercise of any power vested in it, in and by any order directs or permits any structure, applicances, equipment, works, renewals or repairs to be provided, constructed, reconstructed, altered, installed, operated, used or maintained, it may,

ment, ouvrage, réfection ou réparation, elle peut, sauf dispositions contraires expressément énoncées, ordonner par quelle compagnie, municipalité ou personne, intéressée ou atteinte par cette ordonnance, selon le cas, et quand ou dans quel délai et à quels termes et conditions de paiement d'indemnité ou autres, et sous quelle surveillance, doivent s'effectuer la fourniture ou l'établissement, la construction, la reconstruction, la modification, l'installation, l'exploitation, l'usage et l'entretien susdits.

(2) La Commission peut, sauf dispositions contraires expressément énoncées, ordonner par qui, dans quelle proportion et à quelle époque doivent être payés les frais et dépenses qu'entraînent la fourniture, la construction, la reconstruction, la modification, l'installation et l'exécution de ces structures, équipements, ouvrages, réfections ou réparations, ou leur surveillance, s'il en est, ou leur maintien en service, leur usage ou leur entretien continu, ou le fait de se conformer d'autre manière à cette ordonnance. S.R., c. 234, art. 39

except as otherwise expressly provided, order by what company, municipality or person, interested or affected by such order, as the case may be, and when or within what time and upon what terms and conditions as to the payment of compensation or otherwise, and under what supervision, the same shall be provided, constructed, reconstructed, altered, installed, operated, used and maintained.

(2) The Commission may, except as otherwise expressly provided, order by whom, in what proportion, and when, the cost and expenses of providing, constructing, reconstructing, altering, installing and executing such structures, equipment, works, renewals, or repairs, or of the supervision, if any, or of the continued operation, use or maintenance thereof, or of otherwise complying with such order, shall be paid. R.S., c. 234, s. 39.

Article 57 de la *Loi nationale sur les transports*

57(1) La Commission peut, dans toute ordonnance, prescrire que cette ordonnance ou l'une de ses parties ou dispositions, entrera en vigueur à une date ultérieure ou lorsque surviendront des éventualités, des événements ou des circonstances spécifiées dans cette ordonnance, ou lors de l'accomplissement, au gré de la Commission ou d'une personne désignée par la Commission, des conditions qu'elle impose à quelque partie intéressée; et elle peut prescrire que la totalité ou quelque partie de cette ordonnance soit exécutoire durant une période déterminée ou jusqu'à ce que se produise un événement spécifié.

(2) La Commission peut rendre, tout d'abord, au lieu d'une ordonnance définitive, une ordonnance provisoire, et se réserver la faculté de donner de plus amples instructions soit à une audition ajournée de l'affaire, soit sur une nouvelle requête. S.R., c. 234, art. 46."

Section 57 of the *National Transportation Act*

57(1) The Commission may direct in any order that such order or any portion or provision thereof, shall come into force at a future time or upon the happening of any contingency, event or condition in such order specified, or upon the performance to the satisfaction of the Commission, or a person named by it, of any terms which the Commission may impose upon any party interested, and the Commission may direct that the whole, or any portion of such order, shall have force for a limited time, or until the happening of a specified event.

(2) The Commission may, instead of making an order final in the first instance, make an interim order, and reserve further directions either for an adjourned hearing of the matter, or for further application. R.S., C. 234, s. 46.

Annexe 'C'

Article 223 de la *Loi sur les chemins de fer*

223(1) Chaque fois qu'une plainte est faite à la Commission ou que celle-ci est informée qu'un chemin de fer ou une partie de chemin de fer offre des dangers au public qui s'en sert, faute de réfection ou de réparation, ou pour cause de construction insuffisante ou fautive, ou pour une autre cause, ou chaque fois qu'il survient une circonstance qui, à son avis, rend la chose opportune, la Commission peut charger un ingénieur-inspecteur d'examiner la voie ou toute partie de la voie ferrée.

(2) Sur le rapport de l'ingénieur-inspecteur, la Commission peut ordonner que des réparations ou réfections, des reconstructions ou modifications, ou que de nouveaux ouvrages, matériaux ou équipements soient faits ou fournis par la compagnie sur une partie, ou en sus ou en remplacement d'une partie du chemin de fer, qui peuvent, d'après ce rapport, lui paraître nécessaires ou opportuns; et elle peut ordonner que, jusqu'à ce que ces réparations ou réfections, reconstructions ou modifications, ou ces ouvrages, matériaux ou équipements soient faits ou fournis à son gré, aucune partie du chemin de fer à laquelle l'ordre s'applique ne soit utilisée, ou qu'elle ne le soit autrement qu'en conformité des restrictions, termes et conditions que la Commission peut imposer dans son ordonnance.

(3) La Commission peut aussi, en même temps, condamner tout matériel roulant qui, d'après le rapport de l'ingénieur-inspecteur, est jugé par elle non susceptible de réparations ou impropre au service, et en défendre conséquemment l'usage. S.R., c. 234, art. 286.

Appendix 'C'

Section 223 of the *Railway Act*

223(1) Whenever any complaint is made to the Commission, or the Commission receives information, that any railway, or any portion thereof, is dangerous to the public using the railway, from want of renewal or repair, or insufficient or erroneous construction, or from any other cause, or whenever circumstances arise that, in its opinion, render it expedient, the Commission may direct an inspecting engineer to examine the railway, or any portion thereof.

(2) The Commission may, upon the report of the inspecting engineer, order any repairs, renewal, reconstruction, alteration or new work, materials or equipment to be made, done or furnished by the company upon, in addition to, or substitution for, any portion of the railway, which may, from such report, appear to the Commission necessary or proper, and may order that until such repair, renewals, reconstruction, alteration, and work, materials or equipment are made, done and furnished to its satisfaction, no portion of the railway in respect of which such order is made, shall be used, or used otherwise than subject to such restrictions, conditions and terms as the Commission may in such order impose.

(3) The Commission may by such order condemn and thereby forbid further use of any rolling stock which, from such report, it may consider unfit to repair or use. R.S., c. 234, s. 286.

Relative à une plainte déposée par Manitoba Pool Elevators contre les Chemins de fer Nationaux du Canada

- et -

Relative à l'article 262 de la Loi sur les chemins de fer.

Répertorié: Manitoba Pool Elevators c. C.N.

Comité des transports par chemin de fer: J.M. Woodard (Président), J.M. McDonough et E.H. LaBorde.

Ordonnance n°: R-27952
Ordonnance rendue: le 17 novembre 1978
Décision rendue: le 2 novembre 1978
Dossier n°: 49984.1

Transport par chemin de fer - Installations d'accès aux silos à grain - Construction d'une voie ferrée - Question à savoir si le Manitoba Pool Elevators ou CN défraiera le coût des installations?

Manitoba Pool Elevators a déposé une plainte contre les Chemins de fer Nationaux du Canada (CN) déclarant qu'elle ne devrait pas assumer les frais de construction de la voie d'évitement destinée à la desserte de son nouveau silo de Quadra. La requérante a en outre demandé que les Chemins de fer Nationaux du Canada soient tenus de relier leurs voies traversant Quadra à la future voie de desserte privée de Manitoba Pool Elevators.

Décision: *La voie de Quadra est nécessaire pour bien desservir le nouveau silo. Ce sont les clients des Chemins de fer Nationaux, dont les marchandises sont transportées le long de la voie principale, qui bénéficieront de la construction de cette voie puisqu'elle servira à prévenir un retard injustifiable dans l'acheminement du frct. Conformément aux alinéas 262(1)a) et c) de la* Loi sur les chemins de fer, *le C.N. a l'obligation de prévenir un retard injustifiable dans l'acheminement du fret de la requérante qui ne doit pas porter le fardeau financier de l'obligation qui lie le C.N. à ses usagers de la ligne principale. Quadra s'avérant un endroit convenable, on a ordonné au C.N. de raccorder la voie de service de la requérante à la sienne.*

In the matter of a complaint by Manitoba Pool Elevators against Canadian National Railway Company

- and -

In the matter of Section 262 of the Railway Act.

Indexed as: Manitoba Pool Elevators v. C.N.

Railway Transport Committee: J.M. Woodard (Chairman), J.M. McDonough and E.H. LaBorde.

Order No.: R-27952
Order released: November 17, 1978
Decision released: November 2, 1978
File No.: 49984.1

Railway transport - Facilities to grain elevators - Construction of a railway track - Whether Manitoba Pool Elevators or C.N. to bear cost.

Manitoba Pool Elevators filed a complaint against Canadian National Railways (CN) stating it should not bear the cost of constructing a passing track to service its new elevator located at Quadra. Applicant also requested that CN be ordered to connect its tracks at Quadra to Manitoba Pool Elevators' private siding track yet to be constructed.

Held: *The Quadra track is necessary to properly service the new elevator. At the same time the benefits of the track will be to CN's main line customers in that the Quadra track will serve to prevent undue delay in the carriage of their traffic. Pursuant to ss. 262(1)(c) with reference to ss. 262(1)(a) of the* Railway Act *CN is required to prevent the undue delay of the applicant's traffic which should not suffer the financial burden of this statutory obligation. Applicant was not required to construct the track at its expense. The Quadra site being suitable, CN was directed to connect with the applicant's elevator track.*

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 262, 262(1)a), 262(1)c), 271.

ORDONNANCE

Attendu que dans une lettre du 15 mai 1978, Manitoba Pool Elevators déposait une plainte contre les Chemins de fer Nationaux du Canada, déclarant que si elle devait assumer les frais de construction de la voie d'évitement destinée à la desserte d'un nouveau silo, la réalisation d'un tel projet deviendrait pratiquement inabordable;

Attendu qu'une audience publique a été tenue à Winnipeg (Manitoba), le 1er novembre 1978, afin d'entendre et de trancher cette question;

Attendu qu'une décision, dont copie est jointe à la présente, a été rendue le 2 novembre 1978, donnant raison à la plaignante;

Attendu que Manitoba Pool Elevators a en outre demandé que les Chemins de fer Nationaux du Canada soient tenus de relier leurs voies traversant Quadra (Manitoba) à la voie de desserte privée de Manitoba Pool Elevators à Quadra;

Et attendu qu'après étude des pièces et témoignages présentés, le Comité est convaincu que Quadra s'avère un endroit convenable pour une voie de desserte privée

Il est ordonné ce qui suit:

Les Chemins de fer Nationaux du Canada devront relier leurs voies traversant Quadra (Manitoba) à la voie de desserte privée de Manitoba Pool Elevators à Quadra.

DÉCISION

Il s'agit, en l'occurrence, d'une plainte concernant la construction d'une voie ferrée à Quadra (Manitoba), point situé dans la subdivision Rivers sur la voie principale du CN, et concernant plus particulièrement la compagnie devant assumer les frais de construction de ce qui a d'abord été désigné voie "d'évitement" à la fois par le CN et Manitoba Pool Elevators, puis dernièrement voie "auxiliaire" par le CN.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 262, 262(1)(a), 262(1)(c), 271.

ORDER

Whereas by letter dated May 15, 1978, Manitoba Pool Elevators filed a complaint against Canadian National Railway Company, wherein the complainant stated that if it were required to bear the costs of constructing passing trackage to serve a new elevator, the said cost would make it virtually prohibitive for the complainant to proceed with such a project;

Whereas a public hearing was held in Winnipeg, Manitoba, on November 1, 1978 to hear and determine the complaint;

Whereas a bench decision which was rendered on November 2, 1978, and is attached hereto, resolved the complaint in the complainant's favour;

Whereas Manitoba Pool Elevators also requested that Canadian National Railway Company be ordered to connect its tracks at Quadra, Manitoba, to the Manitoba Pool Elevators' private siding at Quadra;

And whereas the evidence shows, and the Committee is satisfied, that the Quadra site is suitable for a private siding

It is ordered that:

Canadian National Railway Company shall forthwith connect its tracks at Quadra, Manitoba, to the Manitoba Pool Elevators' private siding at Quadra.

DECISION

This complaint relates to the construction of railway trackage at Quadra, Manitoba, a point on the Rivers Subdivision of the main line of CN. More specifically, the complaint relates to who should pay for the construction of what at the outset of this complaint was called a "passing" track by both CN and the Manitoba Pool Elevators, but has recently been referred to by CN as a "support" track.

M. Carl Steele, témoin du CN, a défini voie "d'évitement" comme il suit:

> Une voie d'évitement est une voie aménagée à côté de la voie principale sur l'emprise de la compagnie ferroviaire pour permettre le croisement et le dépassement de trains. (Transcription p. 33)

Puis il en a donné le rôle:

> Une voie d'évitement est une voie sur laquelle s'engage un train pour en laisser passer un autre. S'il n'y en avait pas à cet endroit, il faudrait acheminer le trafic dans une seule direction et attendre que la voie soit libre pour faire passer le trafic venant en direction inverse. (...)
>
> Q. Donc, le rôle d'une voie d'évitement est de permettre le croisement et le dépassement de trains, c'est bien ça?
>
> R. Oui. (Transcription pp. 35 et 36)

Le traçé actuel des voies à Quadra comprend une voie principale et une voie d'évitement selon la définition même du CN. On nous a informés que cette dernière sera transformée en une deuxième voie principale par suite d'une décision du CN.

L'établissement d'un silo à Quadra nécessitera la construction de deux nouvelles voies: une voie de service privée construite par Manitoba Pool Elevators et une voie "auxiliaire" selon l'expression du CN. M. Steele nous a déclaré que cette dernière sera construite "entièrement à l'extérieur de l'emprise de la compagnie ferroviaire" et qu' "elle ne servira pas au dépassement des trains dans le cadre des activités normales".

Lorsqu'on lui a demandé la distinction entre une voie "d'évitement", selon la définition qu'il en avait donnée, et la voie "auxiliaire" projetée, M. Steele a répondu qu' "une voie d'évitement (...) est située entièrement à l'intérieur de l'emprise et sert au croisement et au dépassement de trains." Le dialogue suivant s'est alors engagé:

> Q. Cette voie ne servirait-elle pas au croisement et au dépassement de

Mr. Carl Steele, a CN witness, has defined "passing" track as follows:

> A passing track is a track auxiliary to the main line on the railway property used for meeting and passing trains. (Transcript, page 33)

Mr. Steele later elaborated on the role of a passing track:

> A passing track is where one train passes another train. If there were no passing tracks on there, the traffic would have to be fleeted in one direction for a long period of time until the track was clear and then you would fleet them in the other direction until you had a clear track. (...)
>
> Q. So, the role of the passing track is to permit the meeting and passing of trains, is that correct?
>
> A. Right. (Transcript, pages 35-36)

The present layout of tracks at Quadra is that there is a main track and a passing track, that is, a passing track as defined by CN. We were informed that the existing passing track will be converted into a second main line. This conversion will take place as a result of a corporate decision on the part of CN.

The establishment of a grain elevator at Quadra will call for the construction of two new tracks: one track will be a private siding track, to be paid by Manitoba Pool Elevators. The other track will be, to use CN's language, a "support" track. Mr. Steele testified that this support track would be constructed "entirely off railway property", and that "it will not be used for passing of trains in the normal train operation."

When asked to explain the difference between a "passing" track, as he had defined it, and the "support" track proposed for Quadra, Mr. Steele replied that "a passing track (...) is entirely on railway property used for meeting and passing trains." The following exchange then took place:

> Q. Well, wouldn't this track be used for the meeting and passing of trains?

trains? Son rôle n'est-il pas de permettre à un train qui livre ou attèle des wagons près du silo de dégager la voie principale de manière que les autres trains puissent le dépasser ou le contourner?

R. Oui. Les trains libéreront la voie principale en s'engageant sur la voie d'évitement. Toutefois, la voie double ne servira pas de voie d'évitement dans le cadre des activités normales.

Q. Mais quelle différence cela ferait-il? Reportons-nous à votre réseau d'interconnexion; si un train livre ou attèle des wagons le long de votre voie principale en direction de Quadra, il n'y a plus deux voies principales, n'est-ce pas? Mais une voie principale et une voie d'évitement?

R. Exact.

Q. Afin que vous puissiez utiliser les deux voies principales, vous demandez à Manitoba Pool Elevators de construire une voie pour que vous puissiez retirer le train de la voie principale?

R. Oui.

Q. Donc, ne devient-elle pas de ce fait une voie d'évitement?

R. De fait, elle en devient une, mais... uniquement lorsque nous desservons Manitoba Pool. Elle ne sera pas utilisée...

Q. Voici une solide affirmation. Voulez-vous dire que vous ne l'utiliseriez pas à d'autres occasions même s'il le fallait?

R. Non, nous nous en servirions...

Q. Supposons qu'un train de marchandises connaisse quelques difficultés et que vous vouliez faire passer un train de voyageurs à cet endroit...

Isn't the purpose for it and behind it is to allow a train that is either setting off or picking up cars at the elevator an opportunity to clear the main line so that other trains can pass or get around the train rather than have it blocking the main line?

A. That's right. The trains will clear the main line by moving into the passing track. But, the double track in that area, will preclude its use as a passing track under normal operations.

Q. Well, why would it make any difference? If you have, and I am now going back to your grid system, as you refer to it, and you have a train that is setting off and picking up cars along that line and it comes to Quadra, and if it is occupying your main line, you, in effect, have not got a double track main line anymore, have you. You have got a single line operation using one line as a passing track?

A. That is right.

Q. So that you can use both main lines you are requiring (...) Manitoba Pool to provide trackage so that you can remove that train from the main line?

A. That is right.

Q. So, does that not make it a passing track?

A. In effect, it will be a passing track but it ... only when we are servicing Manitoba Pool. It will not be used ...

Q. Well, that was a pretty strong statement. Do you mean to say that you would not use it on other occasions if you had a need to?

A. No we would use it ...

Q. Say a train, a freight train, was having some difficulty and you wanted to run a passenger train by it, around it ...

R. Oui, nous l'utiliserions dans certains cas, par exemple, pour y garer, au besoin, des wagons dont les coussinets sont échauffés. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons offert d'établir des raccordements à la voie principale.

Q. Donc, cette voie de Manitoba Pool n'est vraiment d'aucune utilité au CN à moins que des raccordements ne soient établis aux deux extrémités de la voie principale?

R. C'est bien ça.

Q. Donc, êtes-vous d'accord pour affirmer que la compagnie vous fournit en fait une voie d'évitement?

R. En réalité, oui. (Transcription pp. 39 à 41)

M. Steele a alors donné la définition suivante de voie auxiliaire: "voie permettant d'accéder à une entreprise privée ou servant, au besoin, au garage des wagons." (Transcription p. 42)

Nous sommes venus à la conclusion que la voie que CN a dernièrement qualifiée de voie auxiliaire joue, en grande partie, le même rôle qu'une voie d'évitement et qu'elle pourrait tout aussi bien porter le même nom. Nous concluons également que la désignation attribuée à la voie en cause importe peu, et pour faciliter le renvoi, nous nous contenterons ci-après de désigner la voie d'évitement ou auxiliaire comme étant la voie de "Quadra".

La plainte qu'a déposée Manitoba Pool Elevators exige que nous décidions qui devra assumer les frais de construction de la voie de Quadra et c'est ce que nous allons étudier maintenant.

Deux questions nous semblent d'une importance particulière;

1. A qui servira la voie de Quadra qui sera construite?

2. Est-ce que l'établissement d'un silo à Quadra est la raison pour laquelle la voie de Quadra doit être construite?

A. There would be occasions when we would use it, yes. We would set off hot boxes there too, if necessary. That was the reason for making the offer to make the connections to the main line where there can be a hot box set off.

Q. So, in effect, this line that is being provided by the Manitoba Pool is really of no use to CN unless there are connections at both ends to your main line?

A. That is right.

Q. So, wouldn't you agree that they are in effect supplying you with a passing track?

A. In effect, it is, yes. (Transcript, pages 39 to 41)

Following this exchange, Mr. Steele defined "support" track as meaning "a track necessary for entry into a private industry and the storage of cars, if necessary." (Transcript, page 42)

We have reached the conclusion that the track which CN has recently categorized as being support track fulfills, to a large extent, the same objective as a passing track, and, therefore could just as well be called a passing track. However, we have also reached the conclusion that it does not matter what nametag is given to the piece of track which has given rise to this complaint. For ease of reference, we are content to hereinafter refer to the passing or support track as the "Quadra" track.

The complaint made by Manitoba Pool Elevator calls for us to make a decision as to who should pay for the construction of the Quadra track, and we will now address ourselves to that.

Two issues appeared to us to be of particular relevance:

1. For whose benefit will the Quadra track be constructed?

2. Is the establishment of a grain elevator at Quadra the reason why the Quadra track must be constructed?

C'est M. Gregory, témoin du CN, contre-interrogé par M. Rothstein, avocat de Manitoba Pool Elevators, qui a répondu à la première question. Il a tenté d'expliquer que la construction de la voie de Quadra s'imposait afin de bien desservir le nouveau silo à Quadra. Il est toutefois ressorti de cet interrogatoire que bien desservir le nouveau silo à Quadra impliquait bien desservir les autres clients dont les marchandises sont acheminées sur la voie principale. À cet effet, nous nous reportons à la déclaration suivante de M. Gregory:

> Pour que nous puissions dégager la voie principale, permettre le libre acheminement de trafic aux autres clients (...) (Transcription p. 114)

Manitoba Pool Elevators a clairement signifié qu'elle n'avait pas besoin de la voie de Quadra et qu'elle serait disposée à construire son silo à cet endroit même si la voie n'existait pas. Il nous apparaît également évident que c'est CN qui fait pression pour que la voie de Quadra soit construite, négligeant ainsi ses fonctions prescrites à l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*. Nous y reviendrons d'ailleurs un peu plus loin pour étayer cette dernière affirmation.

Il nous a été plus difficile de répondre à la deuxième question. Nous avons tout d'abord pensé comme M. Gregory: "si Manitoba Pool Elevators n'était pas là, il n'y aurait aucun obstacle, nous n'aurions pas besoin de la voie". (Transcription p. 115)

Mais la réponse n'est pas aussi simple. Nous croyons qu'il faut tenir compte de la décision du CN de transformer la voie d'évitement actuelle en une deuxième voie principale ou en une voie double, puisque si CN n'avait pas pris cette décision, l'établissement d'un silo à Quadra n'aurait pas nécessité la construction d'une voie à Quadra.

CN a fait valoir que:

> Nous avons choisi Quadra du côté nord parce que Manitoba Pool n'a pas pris de mesures auparavant; nous en avons donc déduit, en toute équité, que celle-ci devait construire une voie d'évitement du côté nord puisqu'elle en est responsable et

The answer to the first question was given in the course of cross-examination of CN witness Mr. Gregory by Mr. Rothstein, counsel for the Manitoba Pool Elevators. Mr. Gregory attempted to explain that the Quadra track is necessary in order to properly service the new elevator that would be located at Quadra. It transpired, however, that proper service to the new elevator really meant proper service for other customers whose goods are being carried on the main line. We refer in particular to the following statement by Mr. Gregory:

> So that we can clear the main line, allow the free carriage of traffic to other customers where it would not be impeded by a train set out on the main line (...) (Transcript, page 114)

Manitoba Pool Elevators has made it clear that it does not require the Quadra track, and would be content to locate its elevator at Quadra even if there were no Quadra track. It is equally clear to us that CN is the one who is pressing for the construction of the Quadra track, out of recognition of its duties under Section 262 of the *Railway Act*. We will come to Section 262 later on in our decision and explain further what we have just said.

The answer to the second question has caused us some difficulty. The answer appeared, at first, to be that indeed, as Mr. Gregory put it, "if the Manitoba Pool Elevator was not there, we would not require the track; we could go on unimpeded." (Transcript, p. 115)

The answer is not quite as simple as that, however. We feel that we cannot ignore CN's recent decision to convert the existing passing track into a second main line or double track. For indeed it could be said that had CN not made that decision, the establishment of a grain elevator at Quadra would not have necessitated the construction of the Quadra track.

CN has argued that:

> The site at Quadra on the north side was the choice dictated by the fault of the Pool in failing to act earlier, and by any test of reasonableness the result was construction, the need to construct service trackage on them, on the north side, and

qu'elle sera celle qui l'utilisera. (Transcription p. 135)

Nous avons étudié la chronologie des événements entourant ce cas et la correspondance échangée entre les deux parties. À notre avis, Manitoba Pool Elevators ne peut être accusée, comme le dit le CN, de ne pas avoir pris de mesures auparavant.

Finalement, nous sommes venus à la conclusion que la question qui détermine vraiment qui devrait payer pour la voie de Quadra est la première, c'est-à-dire la compagnie qui en retirera les avantages, conformément à l'article 262 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Nous estimons que ce n'est pas Manitoba Pool Elevators qui en bénéficiera, mais les autres clients du CN dont les marchandises sont transportées le long de la voie principale, étant donné que la voie de Quadra servira à prévenir un retard injustifiable dans l'acheminement du fret.

L'alinéa 262 (1)c) de la *Loi sur les chemins de fer* impose au CN "de recevoir, transporter et livrer ces marchandises et effets sans retard et avec le soin et la diligence voulus". L'expression "ces marchandises" signifie, selon l'alinéa 262(1)a) de ladite Loi, "des marchandises et effets présentés à la compagnie ferroviaire pour être transportés sur son chemin de fer".

M. Nerbas, avocat de CN, a lui-même déclaré que la construction de la voie de Quadra "est devenue nécessaire pour prévenir un *retard injustifiable* dans l'acheminement du fret sur la voie principale". (Transcription p. 129)

C'est donc à cause de ses obligations envers ses clients que CN doit construire la voie de Quadra. Nous ne pouvons approuver l'assertation selon laquelle Manitoba Pool Elevators doit porter le fardeau financier de l'obligation qui lie le CN à ses usagers de la voie principale.

On a indiqué que dans d'autres cas où CN paie la construction d'une voie "d'évitement", celle-ci peut les faire absorber par des tarifs imposés à l'industrie dont la voie de service est raccordée à une voie d'évitement. Dans le cas qui nous occupe, la compagnie ferroviaire est

that should be to the account of the person responsible for it, and in our submission, the person for whose use it is. (Transcript, page 135)

We have considered the chronology of events surrounding this case, and have examined the exchange of correspondence between the parties. In our opinion, Manitoba Pool Elevators cannot be faulted, as CN puts it, in failing to act earlier.

In the end result, we have concluded that the issue which services to truly determine who should pay for the Quadra track, is the first one, namely, who benefits from the Quadra track. Tied in with this issue are the provisions of Section 262 of the *Railway Act*.

In our opinion the Quadra track will be of benefit not to Manitoba Pool Elevators but to CN's other customers whose goods are being hauled along the main line, in that the Quadra track will serve to prevent the undue delay of carriage of that traffic.

Section 262(1)(c) of the *Railway Act* imposes on CN the obligation to "without delay, and with due care and diligence, receive, carry and deliver all such traffic". The expression "all such traffic" means, according to the language of Section 262(1)(a), "all traffic offered for carriage upon the railway".

Mr. Nerbas, counsel for CN, himself stated that the Quadra track "has become a necessity to avoid *undue delay* with traffic moving on the main line". (Transcript, page 129)

Thus, it is CN's obligation to its customers on the main line that calls for the construction of the Quadra track. We cannot accept the contention that Manitoba Pool Elevators should have to suffer the financial burden of CN's statutory obligation towards its customers on the main line.

There was some mention that in other instances where CN absorbs the cost of constructing a "passing" track, CN is able to recoup the cost through the rates charged to the industry whose private siding is connected to a passing track. In this case, where the railway

assujettie aux restrictions des dispositions relatives aux taux statutaires de l'article 271 de la *Loi sur les chemins de fer* et elle ne peut donc en faire absorber le coût. L'article 271 ne dégage donc pas la compagnie de ses obligations en vertu de l'article 262 de ladite loi.

Manitoba Pool Elevators nous demande d'ordonner à CN de raccorder la voie de service à la voie de cette dernière à Quadra. Nous sommes convaincus, d'après les témoignages présentés, que Quadra s'avère un endroit convenable.

Nous déterminons donc que Manitoba Pool Elevators ne doit pas assumer les frais de construction de la voie de Quadra.

À notre retour dans la capitale, une ordonnance sera émise, sommant CN de raccorder la voie de service de Manitoba Pool Elevators à la sienne à Quadra.

company is under the restrictions of the statutory rate provisions as set out in Section 271 of the *Railway Act*, it is unable to recoup these costs. Be that as it may, Section 271 does not relieve the railway company of its obligations under Section 262 of the *Railway Act*.

We have before us the request from Manitoba Pool Elevators that CN be ordered to connect the elevator track i.e., the private siding, to CN's trackage at Quadra. We are satisfied and the evidence shows, that the Quadra site is suitable.

Our decision in this case is that Manitoba Pool Elevators is not required to construct the Quadra track at its expense.

An order will issue, on our return to the Capital, directing CN to connect the Manitoba Pool Elevators' elevator trackage with CN's trackage at Quadra.

Relativement aux art. 3, 23, 45 et aux art. 59 et 71 de la Loi nationale sur les transports;

Et relativement à l'art. 281 de la Loi sur les chemins de fer;

Et relativement au tarif voyageurs de VIA Rail Canada dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 15 juin 1978.

Association des consommateurs du Canada

c.

VIA Rail Canada et al.

Répertorié: Association des consommateurs du Canada c. VIA Rail Canada

Comité des transports par chemin de fer: D.H. Jones, c.r. (président) et Anne H. Carver.

Décision rendue: le 14 juin 1978
Décision n°: R-14/78
Dossier n°s: 49893-2-3/2-6; 27563

Transport par chemin de fer - Tarifs - Requête visant l'émission d'une ordonnance provisoire interdisant la mise en application - Si la constitution de VIA Rail l'empêche de déposer un tarif - Si le tarif a été déposé conformément aux dispositions de la Loi sur les chemins de fer *- Compétence du Comité de suspendre ou de rejeter les tarifs - S'il existe des circonstances particulières autorisant à reporter la mise en application du tarif* - Loi nationale sur les transports, *S.R.C. 1970, c. N-17, art. 3, 23, 45, 59, 71* - Loi sur les chemins de fer, *S.R.C. 1970, c. R-2, art. 281.*

L'Association des consommateurs du Canada (A.C.C.) a déposé une première requête visant l'émission d'une ordonnance provisoire, en vertu des articles 59 et 71 de la Loi nationale sur les transports, *interdisant la mise en application du tarif voyageurs de VIA et permettant, en conséquence, à la Commission de prendre connaissance et de rendre une décision au sujet de l'appel interjeté par l'A.C.C. en vertu de l'article 281 de la* Loi sur les chemins de fer *et de l'article 23 de la* Loi nationale sur les transports. *L'A.C.C. a demandé par surcroit, l'émission d'une ordonnance provisoire, en vertu des articles 59 et 71 de la* Loi nationale sur les transports *et des articles 280 et 281 de la* Loi sur les chemins de fer, *prescrivant que le tarif voyageurs de VIA soit celui qui était en vigueur dans le cadre des services voyageurs de même catégorie, type ou qualité que ceux qu'assuraient Canadien National et Canadien Pacifique.*

In the matter of ss. 3, 23, 45 and ss. 59 and 71 of the National Transportation Act;

And in the matter of s. 281 of the Railway Act;

And in the matter of the VIA Rail Canada proposed passenger tariff scheduled to go into effect June 15, 1978.

Consumers' Association of Canada

v.

VIA Rail Canada et al.

Indexed as: Consumers' Association of Canada v. VIA Rail Canada

Railway Transport Committee: D.H. Jones, Q.C. (Chairman) and Anne H. Carver.

Decision Released: June 14, 1978
Decision No.: R-14/78
File Nos.: 49893-2-3/2-6; 27563

Railway transport - Tariffs - Application for an interim order prohibiting implementation - Whether VIA's corporate status prohibits it from filing a tariff - Whether tariff filed in accordance with Railway Act *- Power of the Committee to disallow or suspend tariffs - Whether special circumstances justify postponement of tariff* - National Transportation Act, *R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 23, 45, 59 and 71* - Railway Act, *R.S.C. 1970, c. R-2, s. 281.*

In a first application the Consumers' Association of Canada (CAC) sought an interim order pursuant to ss. 59 and 71 of the National Transportation Act *prohibiting the implementation of VIA's passenger tariff and thereby allowing the Commission to examine and dispose of the CAC's appeal pursuant to s. 281 of the* Railway Act *and s. 23 of the* National Transportation Act. *The CAC requested a supplementary interim order pursuant to ss. 59 and 71 of the* National Transportation Act *and ss. 280 and 281 of the* Railway Act *prescribing that VIA's passenger tariff be that which was in effect for passenger services of the same class, type or quality provided by CN and CP.*

Une deuxième requête sollicitait, en vertu de l'article 281 de la Loi sur les chemins de fer *et des articles 3, 23 et 45 de la* Loi nationale sur les transports, *l'autorisation d'en appeler du tarif de VIA aux motifs que VIA n'était pas une compagnie ferroviaire aux termes de la* Loi sur les chemins de fer *de sorte qu'elle ne pouvait déposer un tarif voyageurs qui nuirait à l'intérêt public.*

Décision: *Le Comité s'est interrogé à propos de la constitution de VIA Rail et conséquemment, sur la question à savoir si VIA était habile à déposer un tarif voyageurs. L'article (a) de la* Loi n° 3 portant affectation de crédits, 1977, *a considéré "VIA Rail Canada Inc. comme étant une compagnie de chemin de fer constituée en corporation en vertu de l'article 11 de la* Loi sur les chemins de fer". *Des lettres patentes constituant en compagnie certaines personnes en vue de la construction ou de l'exploitation d'un chemin de fer ne sont émises, aux termes dudit article tel que modifié, qu'après délivrance par la Commission, en vertu du paragraphe 11.1(2) de la* Loi sur les chemins de fer, *d'un certificat de nécessité et d'utilité publiques. Les compagnies de chemin de fer constituées conformément aux dispositions susmentionnées ou aux termes d'une* Loi spéciale *autre qu'une loi visée au sous alinéa 2(1) de la* Loi sur les chemins de fer *deviennent une corporation. VIA ayant été constituée en vertu de* Lois portant affectation de crédits, *le Comité n'a pas considéré ces lois comme ayant le caractère de lois accessoires ne pouvant sanctionner la création d'une compagnie pour laquelle normalement, aux fins de l'obtention de lettres patentes, on aurait dû obtenir la délivrance d'un certificat. VIA Rail, à titre de compagnie, pouvait par conséquent déposer des tarifs auprès de la Commission.*

Quant à la question à savoir si le tarif a été déposé conformément aux dispositions des articles 280, 282 et 283 de la Loi sur les chemins de fer *et du* règlement T-2 *prescrivant une période d'avis dans le cadre du dépôt des tarifs, le Comité a jugé que la méthode suivie par VIA lors du dépôt de ses tarifs types et tarifs spéciaux, locaux et communs était conforme aux exigences posées par la loi.*

Le Comité s'est interrogé sur son autorité de suspendre ou de rejeter le tarif. Selon le Comité, les articles 59 et 71 de la Loi nationale sur les transports *l'habilitent à reporter l'entrée en vigueur d'un tarif de voyageurs et l'article 281, pris seul, l'habilite à retrancher une disposition*

A second application sought leave to appeal VIA's tariff pursuant to s. 281 of the Railway Act *and ss. 3, 23 and 45 of the* National Transportation Act *on the grounds that VIA was not a railway company within the meaning of the* Railway Act *and was therefore not entitled to file a passenger tariff which would be prejudicial to the public interest.*

Held: *The Committee questioned VIA's corporate status and consequently whether it could file a passenger tariff. The* Appropriation Act No. 3, 1977, *item (a) deemed "VIA Rail Canada Inc. a railway company incorporated pursuant to s. 11 of the* Railway Act." *Before Letters Patent constituting certain persons a body corporate and politic for the objects of constructing or operating a railway company are delivered under the aforementioned section as amended, there must be a certificate of public convenience and necessity issued by the Commission pursuant to s. 11.1(2) of the Act. Railway companies incorporated in accordance with the foregoing or under a* Special Act *other than one described in subsection 2(1) of the* Railway Act *become a body corporate. While VIA was brought into existence under the* Appropriation Act, *the Committee would not consider the Acts a legislation of a subordinate character incapable of sanctioning the creation of a body corporate which otherwise, in order to obtain its charter, would have been obliged to secure a certificate. VIA Rail, as a body corporate, was therefore entitled to file tariffs with the Commission.*

As to whether or not the tariff was filed in accordance with the provisions of ss. 280, 282 and 283 of the Railway Act *and Regulations embodied in* Tariff Circular 2 *prescribing a period of notice with respect to the filing of tariffs, the Committee held that the procedure followed by VIA in filing its Standard Passenger Tariff and Special Local and Joint Passenger Tariff met the requirements of the law.*

The Committee questioned its power to suspend or disallow the tariff. In its opinion ss. 59 and 71 of the National Transportation Act *enabled it to postpone the implementation of a passenger tariff and s. 281 alone, to remove a prejudicial feature in such a tariff. However, ss.*

d'un tarif jugé préjudiciable. Les articles 59 et 71 ne lui confèrent toutefois pas d'autres pouvoirs que ceux mentionnés à l'article 281 et permettent seulement au Comité d'agir plus rapidement. Une décision de suspendre ou de rejeter des tarifs ne devrait être fondée que sur les motifs s'inscrivant dans le cadre des critères énoncés à l'article 281.

Le Comité a cherché à déterminer si des circonstances particulières telles que prévues par les critères que pose l'article 281 existaient et, dans l'affirmative, si elles fondaient une décision de retarder l'entrée en vigueur des tarifs. Le Comité a jugé que l'absence, dans le cadre de l'audience, de contrats afférents à la légitimité de tarifs de VIA, ne constituait pas des circonstances particulières justifiant l'émission ni plus ni moins d'une injonction en vertu des articles 59 et 71 de la Loi nationale sur les transports. *En plus, eu égard à la deuxième requête, le Comité n'avait pas encore pris de décision à savoir si, de prime abord, la demande était bien fondée aux termes de l'article 280 en établissant qu'un tarif nuisait à l'intérêt public. La première requête a par conséquent été rejetée et la décision concernant la seconde requête retardée jusqu'à ce que l'intimée et les intervenantes aient opposé une réponse à la requête.*

59 and 71 did not confer upon it any additional power than that provided to it by s. 281 and only allowed the Committee to act more speedily. A decision to suspend or disallow tariffs should be for reasons stated in the tests set out in s. 281.

The Committee measured whether special circumstances required by the tests contained in s. 281 were present and if so justified the postponement of the tariffs. The Committee ruled that the absence from the proceedings of contracts pertinent to the appropriateness of the VIA tariffs did not constitute special circumstances which entitled it to issue what amounted to an injunction under ss. 59 and 71 of the Act. Furthermore, the Committee, with respect to the second application, had not determined that there was a prima facie *case yet to be made under s. 280 establishing tariff prejudicial to the public interest. Therefore, the first application was dismissed and a ruling on the second application was postponed pending responses to be filed by both the respondent and intervenors.*

Jurisprudence citée

C.T.C.F. ordonnance n° R-26520, datée le 8 mars 1978.

Lois citées

Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits (25-26, Eliz. II), crédit 52d; *Loi n°3 portant affectation de crédits (1977-78)*, crédit L 56a; *Loi sur les Chemins de fer Nationaux du Canada*, S.C. 1977-78, c. 34, art. 31; *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, c. N-17, art. 3, 23, 45, 59, 71; *Décret C.P. 1977-486*, daté le 24 février 1977; *Décret 1978-952*, daté le 23 mars 1978; *Décret C.P. 1978-954*, daté le 23 mars 1978; *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, c. R-2, art. 2(1), 11, 11.1(2), 280, 281, 282, 283.

Règlements cités

Règlement sur les tarifs - marchandises des chemins de fer n° T-2, C.R.C., Vol. XIII, c. 1223; *Règlement sur les tarifs - voyageurs des chemins de fer n° T-22*, C.R.C., Vol. XIII, c. 1224.

Cases referred to

R.T.C. Order No. R-26520, dated March 8, 1978.

Statutes referred to

Appropriation Act No. 1, 1977, 25 - 26 Eliz. II, Vote 52d; *Appropriation Act No. 3, 1977-78*, Vote L 56a; *Canadian National Railway Act*, S.C. 1977-78, c. 34, s. 31; *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 3, 23, 45, 59, 71; *Order-in-Council P.C. 1977-486*, dated Feb. 24, 1977; *Order-in-Council 1978-952*, dated March 23, 1978; *Order-in-Council P.C. 1978-954*, dated March 23, 1978; *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 2(1), 11, 11.1(2), 280, 281, 282, 283.

Regulations referred to

Railway Freight Tariff Regulations (No. T-2), C.R.C. Vol. XIII, c. 1223; *Railway Passenger Tariff Order (No. T-22)*, C.R.C., Vol. XIII, c. 1224.

Comparutions

Greg Kane, pour l'Association des consommateurs du Canada; Gabriel Fortin, pour VIA Rail Canada Inc.; David Bekhor, pour les Chemins de fer Nationaux du Canada; T.J. Moloney, pour Canadien Pacifique Limitée; K.W. Thompson, pour la Commission canadienne des transports.

DÉCISION

Affaire entendue à Ottawa (Ontario), le lundi 12 juin 1978.

Le 2 juin 1978, l'Association des consommateurs du Canada (ACC) déposait deux requêtes auprès de la Commission, et en faisait parvenir des copies à VIA Rail Canada Inc. (VIA).

Le 5 juin, nous autorisions l'envoi d'un télex à l'ACC, à VIA, aux Chemins de fer Nationaux du Canada (CN) et à Canadien Pacifique Limitée (CP), les avisant que la première requête serait entendue le lundi 12 juin, dans notre salle d'audience. Toutes les parties ont délégué des représentants à l'audience. Canadien National et Canadien Pacifique n'ont pas donné d'exposé, mais sont tout simplement intervenues en faveur de l'intimée, c'est-à-dire VIA.

Afin de faciliter la consultation, la première requête de l'ACC sera désignée "requête n° 1", et la deuxième "requête n° 2". La requête n° 1 vise l'émission d'une ordonnance provisoire, en vertu des articles 59 et 71 de la *Loi nationale sur les transports*, interdisant la mise en application du tarif voyageurs de VIA dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 15 juin 1978, et ce, pendant une période de cent vingt jours, ou jusqu'à ce que l'appel interjeté par l'ACC, en vertu de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer* et de l'article 23 de la *Loi nationale sur les transports*, ait été entendu, étudié et jugé. Dans sa requête n° 1, la requérante demande en outre l'émission d'une ordonnance provisoire, en vertu des articles 59 et 71 de la *Loi nationale sur les transports* et des articles 280 et 281 de la *Loi sur les chemins de fer*, prescrivant que le tarif voyageurs de VIA applicable pendant la période d'audience, d'étude et de prise de décision relativement à la requête n° 2 soit celui actuellement en vigueur dans le cadre des services voyageurs de même catégorie, type ou qualité que ceux qu'assurent Canadien National et Canadien Pacifique.

Appearances

Greg Kane for the Consumers' Association of Canada; Gabriel Fortin for VIA Rail Canada Inc.; David Bekhor for Canadian National Railway Company; T.J. Moloney for Canadian Pacific Limited; K.W. Thompson for the Canadian Transport Commission.

DECISION

Heard at Ottawa, Ontario, on Monday, June 12, 1978.

On June 2, 1978, the Consumers' Association of Canada ("CAC") filed two applications with the Commission. On the same date, copies of the Applications were served on Via Rail Canada Inc. ("VIA").

On June 5, we authorized a telex to be sent to CAC, VIA, Canadian National Railway Company ("CN") and Canadian Pacific Limited ("CP") advising that we intended to hear the first application at our Court Room on Monday, June 12. All parties appeared at the hearing and were represented by Counsel. CN and CP made no submission except to indicate to us that, as intervenors, they supported the position of the respondent, VIA.

For ease of reference, we shall describe CAC's first application as Application 1 and its second application as Application 2. Application 1 seeks an interim order pursuant to Sections 59 and 71 of the *National Transportation Act* prohibiting the implementation of the VIA passenger tariff scheduled to go into effect on June 15, 1978 for a period of one hundred and twenty days or such other time as would allow CAC's appeal pursuant to Section 281 of the *Railway Act* and Section 23 of the *National Transportation Act* to be heard, investigated and determined. Application 1 further requested an interim order pursuant to Sections 59 and 71 of the *National Transportation Act* and Sections 280 and 281 of the *Railway Act* prescribing that the passenger tariff to be used by VIA pending the hearing, investigation and determination of Application 2 be that which is presently in effect for passenger services of the same class, type or quality provided by CN and CP.

Dans sa deuxième requête, l'ACC demande au Comité, en vertu de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer* et des articles 3, 23, et 45 de la *Loi nationale sur les transports*, l'autorisation d'en appeler du tarif susmentionné de VIA, invoquant que VIA n'est pas une compagnie ferroviaire aux termes de la *Loi sur les chemins de fer*, de sorte qu'elle ne peut déposer un tarif voyageurs auprès de la Commission, lequel nuirait par ailleurs à l'intérêt public. Elle demande en outre à la Commission de tenir une audience publique dans les trente jours suivant le 15 juin 1978, au cours de laquelle les parties en cause pourront présenter des témoignages et des arguments. En conclusion, l'ACC signifie, dans sa deuxième requête, son intention de demander à la Commission d'examiner tous les aspects pertinents du tarif et de rendre une décision dans les cent vingt jours suivant le 15 juin 1978, ou lorsqu'elle le jugera opportun.

Application 2 constitutes an appeal to the Commission pursuant to Section 281 of the *Railway Act* and Sections 3, 23 and 45 of the *National Transportation Act* for leave to appeal the aforementioned VIA tariff on the grounds that VIA is not a railway company within the meaning of the *Railway Act* and is therefore not entitled to file a passenger tariff with the Commission, and that in the alternative, the tariff would be prejudicial to the public interest. Application 2 further requests the Commission to grant a public hearing no less than thirty days after June 15, 1978, at which time the parties may submit evidence and argument. Application 2 concludes by indicating CAC's intention to request the Commission to conduct an investigation of all relevant aspects of the tariff, to complete its investigation and reach its decision within one hundred and twenty days of June 15, 1978 or within such other time as the Commission may deem appropriate.

L'audience du 12 juin ne portait que sur la première requête, et l'on n'y a abordé que de façon très générale le fond de la deuxième requête.

The hearing before us on June 12 was restricted to a consideration of Application 1 and we did not, except in a very general way, deal with the merits of Application 2.

Il importe avant tout de préciser que l'audience du 12 juin n'avait pour objet que de déterminer s'il existait des motifs valables et sérieux pour retarder la mise en application du tarif. Nous avons été quelque peu surpris de l'attitude de l'avocat, qui n'a pas tenté vigoureusement de nous persuader que l'entrée en vigueur du tarif de VIA entraînerait des conséquences si graves qu'il y avait lieu d'exercer notre autorité afin de prévenir toute répercussion dommageable. Or, cette question n'a été qu'effleurée. L'avocat de VIA a admis que le regroupement de taux en un seul tarif, qui est par la suite jugé préjudiciable pour l'intérêt public, occasionne certaines difficultés lorsqu'il s'agit de rembourser aux voyageurs des sommes perçues en trop. Il a vaguement exprimé l'espoir que malgré ces problèmes, l'on puisse en arriver à une solution afin de dédommager les personnes ainsi lésées.

At the outset we must make it clear that we regarded the June 12 hearing solely as a hearing to determine whether there existed good and substantial reasons to delay the implementation of a tariff. We were somewhat surprised that Counsel did not vigourously attempt to persuade us that the coming into force of the VIA tariff represented an event with such serious consequences that we ought to exercise our power to avoid that event, and thereby prevent damaging consequences. The matter was only lightly touched upon. Counsel for VIA admitted that where fares are collected under a tariff that is subsequently found to have been prejudicial to the public interest, there are some practical financial difficulties involved in reimbursing passengers who paid too much. He expressed some rather vague hope that notwithstanding such difficulties, it might be possible to find a way to recompense persons thus aggrieved.

Dans le présent document, nous nous proposons de répondre succinctement aux questions suivantes:

We propose to deal briefly with the following points:

1. Compte tenu des affirmations de l'avocat de l'ACC et des réponses apportées par VIA, y a-t-il lieu de déclarer que VIA n'est pas une com-

1. On the basis of submissions made by Counsel for CAC, and the responses to those submissions by VIA, are we entitled to find that VIA is not a rail-

pagnie ferroviaire, et que par conséquent, elle ne peut déposer un tarif voyageurs?

2. À supposer que VIA soit effectivement une compagnie ferroviaire autorisée à déposer un tarif, l'a-t-elle déposé conformément aux prescriptions de la Loi?

3. Dans le cas où ledit tarif n'aurait pas été déposé conformément aux dispositions de la *Loi sur les chemins de fer* et du règlement afférent, sommes-nous habilités à suspendre ou à rejeter ledit tarif?

4. Si ledit tarif a été déposé en bonne et due forme, existe-t-il des circonstances particulières dans le cas présent nous autorisant à reporter sa mise en application, et dans l'affirmative, disposons-nous des éléments justifiant l'exercice de notre autorité?

Nous avons reçu certains documents relatifs à la constitution de VIA, lesquels renferment une copie du contrat de société et du certificat de constitution en date du 12 janvier 1977; copie du *décret C.P. 1977-486* du 24 février 1977 autorisant Canadien National à acheter les actions de VIA, conformément à l'article 31 de la *Loi sur les Chemins de fer Nationaux du Canada*; copie de la *Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits* (25-26, Eliz. II), crédit 52d; copie de la *Loi n° 3 portant affectation de crédits (1977-78)*, crédit L56a; copie du *décret C.P. 1978-954* du 23 mars 1978 modifiant l'annexe D de la *Loi sur l'administration financière* par l'inscription de VIA sur la liste des sociétés de la Couronne; et copie du *décret 1978-952* du 23 mars 1978 prescrivant le Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs.

> Crédit 52d, article (a): "considérer VIA Rail Canada Inc. comme étant une compagnie de chemin de fer constituée en corporation en vertu de l'article 11 de la *Loi sur les chemins de fer*."

L'article 11 de la *Loi sur les chemins de fer*, dans sa forme modifiée, habilite le ministre de la Consommation et des Corporations à délivrer des lettres patentes constituant en compagnie certaines personnes, en vue de la construction ou

way company and, hence, lacks capacity to file a passenger tariff?

2. Assuming that VIA is a railway company that enjoys the right to file a tariff, was that tariff filed in accordance with the requirements of the law?

3. In the event that the tariff referred to above was not filed in accordance with the requirements of the *Railway Act* and Regulations thereunder, do we have the power to suspend or disallow such a tariff?

4. If the tariff was filed properly, are there special circumstances in this case which would give us authority to postpone the implementation of the tariff, and if so, is there material before us which would justify the exercise of such a discretion?

As to VIA's corporate status, we were provided with certain documents pertaining to that status. These documents included a copy of the Articles of Incorporation and Certificate of Incorporation dated January 12, 1977; copy of *Order-in-Council P.C. 1977-486* dated February 24, 1977 which authorized CN to acquire the shares of VIA pursuant to Section 31 of the *Canadian National Railways Act*; copy of *Appropriation Act No. 1, 1977*, 25-26 Eliz. II, Vote 52d; copy of *Appropriation Act No. 3, 1977-78* Vote L56a; copy of *Order-in-Council P.C. 1978-954* dated March 23, 1978 amending Schedule D of the *Financial Administration Act* by adding VIA to the Schedule as a Crown Corporation and copy of *Order-in-Council 1978-952* dated March 23, 1978 which prescribed Railway Passenger Services contract Regulations.

> Vote 52d, item (a), deems "VIA Rail Canada Inc. a railway company incorporated pursuant to Section 11 of the *Railway Act*."

Section 11 of the *Railway Act*, as amended, empowers the Minister of Consumer and Corporate Affairs to issue Letters Patent constituting certain persons a body corporate and politic for the objects of constructing or operat-

de l'exploitation d'un chemin de fer au Canada. Des lettres patentes ne sont émises qu'après délivrance, en vertu du paragraphe 11.1(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, d'un certificat de nécessité et d'utilité publiques. La Commission canadienne des transports peut délivrer un tel certificat à l'égard d'une proposition de constitution en compagnie, si elle est convaincue que la compagnie projetée sera utile au public et répondra à ses besoins présents et futurs. En examinant une demande d'obtention de certificat, la Commission doit tenir compte de divers facteurs pertinents dont:

(a) la viabilité financière du chemin de fer;

(b) les moyens financiers du requérant, les méthodes projetées de financement du chemin de fer, et la mesure dans laquelle des Canadiens auront la possibilité de participer au financement de la compagnie; et

(c) tout intérêt public qui, de l'avis de la Commission, peut être défavorablement touché par l'octroi ou le refus du certificat.

Toute compagnie ferroviaire constituée conformément aux dispositions susmentionnées est effectivement une compagnie, au sens de la *Loi sur les chemins de fer*, portant la raison sociale mentionnée dans ses lettres patentes, et elle est revêtue des pouvoirs, privilèges et immunités nécessaires à l'observance de l'objet et des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer*, et à la réalisation des objets qui se rattachent à la compagnie ou qui sont exprimés ou contenus dans la *Loi d'interprétation*. En outre, toute compagnie de chemin de fer constituée par une *loi spéciale*, autre qu'une loi visée au sous-alinéa c) (ii) de la définition de "*loi spéciale*" au paragraphe 2(1) de la *Loi sur les chemins de fer*, est une compagnie revêtue de tous les pouvoirs, privilèges et immunités nécessaires au respect de l'esprit et des prescriptions de la *Loi sur les chemins de fer* et de la *Loi spéciale*, et à la réalisation des objets qui se rattachent à la compagnie ou qui sont exprimés ou contenus dans la *Loi d'interprétation*.

Nous avons soigneusement étudié les affirmations de l'ACC quant au statut de VIA. En résumé, l'ACC a tenté de nous persuader que VIA ne constituait pas en fait une compagnie

ting a railway in Canada. Before such Letters Patent may issue, there must be a certificate of public convenience and necessity issued under Section 11.1(2) of the *Railway Act*. Such a certificate in respect of a proposed incorporation may be issued by the Canadian Transport Commission if it is satisfied that the proposed company is and will be required by reason of the present and future public convenience and necessity, and, in considering an application for such a certificate, the Commission is required to take into account such matters as to it appear to be relevant including the following:

(a) the economic feasibility of the railway;

(b) the financial responsibility of the applicant, the methods proposed for financing the railway and the extent to which Canadians will have an opportunity of participating in the financing of the company; and,

(c) any public interest that in the opinion of the Commission may be affected by the granting or refusing of the certificate.

Every railway company that is incorporated in accordance with the foregoing is declared by the *Railway Act* to be a body corporate under the name declared in its Letters Patent, and is vested with such powers, privileges and immunities as are necessary to carry into effect the intention and purposes of the *Railway Act* and as are incident to the body corporate or as are expressed or included in the *Interpretation Act*. Furthermore, every railway company incorporated under a *Special Act* other than one described in subparagraph (c)(ii) of the definition of "*Special Act*" in subsection 2(1) of the *Railway Act* is a body corporate and is vested with powers, privileges and immunities as are necessary to carry into effect the intentions and purposes of the *Railway Act* and of the *Special Act*, as are incident to the body corporate or as are expressed or included in the *Interpretation Act*.

We have reviewed with some care the submissions made by the CAC on the status of VIA. Principally, the CAC attempted to persuade us that whatever VIA is, it is not a railway com-

ferroviaire. L'avocat de l'ACC a fait valoir que VIA avait été constituée en vertu d'une loi revêtant le caractère d'une loi accessoire. Il faudrait donc entendre par là qu'en raison de son caractère, ladite loi ne peut sanctionner la création d'une compagnie, pour laquelle normalement il aurait fallu présenter une demande auprès du ministre de la Consommation et des Corporations, en vue de l'obtention de lettres patentes, modalité qui doit être précédée, comme nous l'avons dit, de la délivrance par la Commission d'un certificat de nécessité et d'utilité publiques. L'avocat de VIA a soutenu que notre régime législatif n'autorise qu'une seule catégorie de lois. Il a fait valoir que les *lois portant affectation de crédits* en question, bien qu'afférentes à la *Loi sur l'administration financière*, possèdent les mêmes status, force et autonomie que toute autre loi du Parlement. Selon nous, il a tout simplement voulu dire que l'exercice de la souveraineté du Parlement est uniforme. Même l'avocat de l'ACC n'est pas allé jusqu'à préciser que *Les lois portant affectation de crédits* constituaient des lois accessoires, se contentant de les mentionner comme étant des exemples de lois revêtues de ce caractère.

La Commission considère VIA comme une compagnie ferroviaire, depuis sa constitution, comme en fait d'ailleurs foi notre *ordonnance n° R-26520* du 8 mars 1978 dans laquelle nous avons utilisé des termes ne laissant aucun doute quant à notre avis sur le statut de VIA à ce moment. L'audience du 12 juin nous a d'ailleurs renforcés dans cette opinion; l'avocat de VIA y a cité un certain nombre de cas dans lesquels l'expression "considérer comme" était définie. Personne ne prétend que le Parlement n'a pas le pouvoir d'adopter une loi relative aux chemins de fer. Dans la même optique, personne n'a affirmé que les *lois portant affectation de crédits* n'ont pas été effectivement adoptées et qu'ells n'ont pas reçu, comme d'habitude, la sanction royale. Les divers documents officiels qui ont permis la création de VIA nous semblent témoigner du désir du Parlement d'accélérer la constitution d'un organisme en vue de l'exploitation de services de trains de voyageurs au Canada. La requérante ne nous a pas convaincus dans la présente affaire que les méthodes utilisées lors de la création de VIA sont défectueuses et qu'il y a lieu de déclarer que VIA n'est pas une compagnie ferroviaire. Il s'ensuit

pany. Counsel for CAC told us that in his submission, VIA was brought into existence through the passage of legislation that had the character of subordinate legislation. We are to understand by this, we presume, that being subordinate legislation such legislation is incapable of sanctioning the creation of a body corporate which otherwise, in order to get its charter, would have been obliged to proceed by way of petition to the Minister of Consumer and Corporate Affairs, a method which, as we have described, involves the securing of a certificate of public convenience and necessity from the Commission. Counsel for VIA argued that our system of law does not admit of more than one class of Act of Parliament. He submitted that the *Appropriation Acts* in question here, although made in reference to the *Financial Administration Act*, were acts which enjoy the same status, authority and independence as any other Act of Parliament enjoys. He was telling us, we believe, that there are no grades in the exercise of Parliament's supremacy. Even Counsel for CAC stopped short of saying that the *Appropriation Acts* were subordinate legislation; he was satisfied to refer to them as examples of legislation that had the character of subordinate legislation.

Since VIA's formation, the Commission has regarded VIA as a railway company. Evidence of this can be found in our *Order No. R-26520* dated March 8, 1978, in which we used language which could leave no doubt about our belief that VIA was at that time a railway company. That belief is fortified as a result of the hearing on June 12 during which Counsel for VIA cited a number of cases which defined the word "deem" or "deemed". There is no suggestion by anyone that Parliament does not have the power to pass legislation relating to railways. Similarly, there is no allegation that the *Appropriation Acts* were not in fact passed and given the usual post-Parliamentary Royal Assent. As we see the various instruments which brought VIA into existence, they appear to us to be evidence of Parliament's desire to move quickly to prepare a body to undertake the operation of rail passenger services in Canada. We have not been persuaded by the applicant in this case that the methods used to create VIA contained imperfections such that we would have to find that VIA was not a railway company. It follows therefore, from this finding that, as a railway company, VIA enjoys the right to file passenger

donc que VIA, à titre de compagnie ferroviaire, peut déposer des tarifs voyageurs auprès de la Commission canadienne des transports.

Passons maintenant aux dispositions de la *Lois sur les chemins de fer* prescrivant les modalités à suivre dans le cadre du dépôt par une compagnie ferroviaire d'un tarif voyageurs. Les questions relatives à la publication et au dépôt de tarifs voyageurs par les compagnies ferroviaires sont régies par les articles 280, 282 et 283 de la *Loi sur les chemins de fer*, et par le règlement visant la publication, le dépôt et l'affichage des tarifs par les compagnies ferroviaires, soit le *Règlement T-2*, conformément aux perscriptions de l'*ordonnance générale n° T-22 de la Commission canadienne des transports*.

Les dispositions de l'article 280 relatives à la publication des tarifs voyageurs prévoient ce qui suit:

> 280(1) Les tarifs des taxes que la compagnie a le droit de publier en vertu de la présente loi, pour le transport des voyageurs de gare en gare, doivent être divisés en deux classes, savoir,
>
> a) les tarifs-types des voyageurs; et
>
> b) les tarifs spéciaux des voyageurs.
>
> (2) Les tarifs-types des voyageurs doivent indiquer la ou les taxes maximums exigibles par mille pour le transport des voyageurs, sur tous les parcours du chemin de fer de la compagnie.
>
> (3) Les tarifs spéciaux des voyageurs doivent indiquer les taxes que la compagnie peut exiger des voyageurs, chaque fois que ces taxes sont inférieures à celles qui sont portées au tarif-type de la compagnie pour le transport des voyageurs.

L'article 282 de la *Loi sur les chemins de fer* relatif au dépôt, à la publication, à la modification ou à l'apport de suppléments dans le cadre des tarifs-types de voyageurs prévoit ce qui suit:

> 282(1) Un tarif-type des voyageurs doit être déposé, publié, modifié ou complété en conformité des règlements, ordonnances ou instructions de la Commission.

tariffs with the Canadian Transport Commission.

We turn now to those provisions of the *Railway Act* which describe the process to be followed by a railway company when it proposes to file a passenger tariff. Matters relating to the issuance and filing of Passenger Tariffs by railway companies are governed by the provisions of Section 280, 282 and 283 of the *Railway Act* and Regulations governing the publication, filing and posting of Passenger Tariffs by railway companies as embodied in *Tariff Circular 2* as prescribed by *General Order No. T-22 of the Canadian Transport Commission*.

The provisions of Section 280 in relation to the issuance of passenger tariffs read as follows:

> 280(1) The tariffs of tolls that the company shall be authorized to issue under this Act for the carriage of passengers between points on the railway shall be divided into two classes,
>
> (a) standard passenger tariffs; and
>
> (b) special passenger tariffs.
>
> (2) Standard passenger tariffs shall specify the maximum mileage toll or tolls to be charged for passengers for all distances covered by the company's railway.
>
> (3) Special passenger tariffs shall specify the toll or tolls to be charged by the company for passengers, in every case where such tolls are lower than the tolls specified in the company's standard passenger tariffs.

Section 282 of the *Railway Act* which relates to the filing, publication and amending or supplementing of Standard Passenger Tariff reads as follows:

> 282(1) Un tarif-type des voyageurs doit être déposé, publié, modifié ou complété en conformité des règlements, ordonnances ou instructions de la Commission.

(2) Tant que la compagnie n'a pas déposé son tarif-type des voyageurs, et tant que ce tarif n'a pas été publié, la compagnie ne peut pas exiger de taxes relatives au transport des voyageurs ou taxes connexes.

(3) Lorsque les dispositions du présent article ont été observées, les taxes portées au tarif-type des voyageurs, sauf dans le cas relevant de tarifs spéciaux pour voyageurs, sont les seules que la compagnie est autorisée à percevoir pour le transport des voyageurs.

L'article 283 de la *Loi sur les chemins de fer* relatif à la publication et au dépôt de tarifs spéciaux de voyageurs prévoit ce qui suit:

283(1) La compagnie doit déposer au bureau de la Commission tous les tarifs spéciaux des voyageurs, au moins trois jours avant la date de leur application, et doit, trois jours avant la date à laquelle pareil tarif doit être appliqué, déposer et tenir en un endroit convenable, accessible au public durant les heures de bureau, un exemplaire de chaque semblable tarif, à chaque gare, station ou bureau de la compagnie où les voyageurs sont reçus pour être transportés d'après ce tarif. Mais la Commission peut, pour des motifs de concurence ou autres, nonobstant ce qui est contenu au présent article, déterminer le temps où la publication de ce tarif doit être faite, et la manière dont elle doit se faire.

(2) la date de la publication du tarif, celle à laquelle il doit entrer en vigueur, et la période, s'il en est, à laquelle il doit s'appliquer, doivent être spécifiées dans ce tarif.

(3) Lorsque les dispositions qui précèdent ont été observées, pareil tarif, à moins qu'il ne soit suspendu ou rejeté par la Commission doit entrer en vigueur à la date y mentionnée comme étant la date à laquelle ce tarif doit être appliqué, et la compagnie doit dès lors percevoir les taxes qui y sont indiquées, jusqu'à ce que le tarif soit rejeté ou suspendu par la Commission ou jusqu'à la fin de sa période de validité ou jusqu'à ce qu'il soit remplacé par un autre tarif; et ce tarif

(2) Until the company files its standard passenger tariff and such tariff is published, no passenger or related tolls shall be charged by the company.

(3) When the provisions of this section have been complied with, the tolls in the standard passenger tariff shall, except in the case of special passenger tariffs, be the only tolls that the company is authorized to charge for the carriage of passengers.

Section 283 of the *Railway Act* which relates to the issuance and filing of Special Passenger Tariffs reads as follows:

283(1) The company shall file all special passenger tariffs with the Commission at least three days previous to the date on which any such tariff is intended to take effect, deposit and keep on file in a convenient place, open for the inspection of the public during office hours, a copy of each such tariff at every station or office of the company where passengers are received for carriage thereunder; but the Commission may, owing to the exigencies of competition or otherwise, notwithstanding anything in this section, determine the time or manner within and according to which publication of any such tariff is to be made.

(2) The date of the issue and the date of which, and the period, if any, during which, any such tariff is intended to take effect, shall be specified therein.

(3) When the foregoing provisions have been complied with, any such tariff, unless suspended or disallowed by the Commission, shall take effect on the date stated therein as the date on which it is intended to take effect, and the company shall thereafter, until such tariff is suspended or disallowed by the Commission or expires or is superseded by a new tariff, charge the toll or tolls as specified therein, and such tariff shall supersede any preceding tariff or tariffs or any por-

remplace tous tarifs antérieurs ou parties de ceux-ci dans la mesure où il réduit ou augmente leurs taxes.

(4) Tant que ce tarif n'est pas entré en vigueur, la compagnie ne doit exiger aucune de ces taxes.

Le *Règlement T-2* prévoit des dispositions particulières régissant la présentation des tarifs ainsi que les questions de procurations et d'adhésions dans le cadre de tels tarifs.

La *Loi sur les chemins de fer* ne prescrit aucune période d'avis dans le cadre du dépôt des tarifs-types, mais le *Règlement T-2* prévoit ce qui suit:

Les tarifs-types des voyageurs doivent être déposés auprès du Comité et publiés au moins trois jours avant leur entrée en vigueur.

Le 19 mai 1978, VIA a déposé auprès de la Commission les tarifs suivants:

(a) le tarif-type de voyageurs 2 (CCT 2) prévoyant des taxes maximums exigibles pour le transport ferroviaire de voyageurs, conformément aux dispositions de l'article 282 de la *Loi sur les chemins de fer*. L'entrée en vigueur dudit tarif est prévue pour le 15 juin 1978.

(b) Le tarif voyageurs spécial local et commun 1 (CCT 1) et le supplément 1 afférent. L'entrée en vigueur dudit tarif avait d'abord été prévue pour le 1er juin 1978, mais a été reportée, en raison de difficultés techniques, au 15 juin 1978 par le supplément 1 susmentionné.

Le tarif voyageurs spécial local et commun 1 pose les méthodes d'établissement des taux entre toutes les gares faisant partie du réseau des trains de voyageurs devant être exploité par VIA Rail Canada Inc. Toutefois, au moment du dépôt du tarif, lesdits taux ne s'appliquaient qu'aux:

trains de VIA (exploités sur les voies des Chemins de fer Nationaux du Cana-

tion or portions thereof, in so far as it reduces or advances the tolls therein.

(4) Until such tariff comes into effect no such toll or tolls shall be charged by the company.

Tariff Circular No. 2 lays down specific conditions relating to the style and format of tariffs and the issuance of powers of attorney and concurrences in connection with such tariffs.

While the *Railway Act* does not pescribe a period of notice with respect to the filing of Standard Tariffs, *Tariff Circular No. 2* prescribes that:

"Standard Passenger Tariffs shall be filed with the Board and pubished at least three days prior to the effective date thereof."

On May 19, 1978 VIA filed with the Commission:

(a) Standard Passenger Tariff 2 (CTC) containing provisions for maximum rail passenger tolls in accordance with the provisions of Section 282 of the *Railway Act*. This tariff is designated as coming into effect on June 15, 1978.

(b) Special Local and Joint Passenger Tariff 1 (CTC 1) and supplement 1 to the said tariff. It was originally contemplated that this tariff would come into effect on June 1, 1978. However, in view of technical difficulties the effective date of the tariff was postponed to June 15, 1978 by supplement 1 referred to above.

Special, Local and Joint Passenger Tariff 1 provides the mechanics for the establishment of fares between all stations included in rail passenger network to be operated by VIA Rail Canada Inc. At the time of filing however, such fares were restricted to:

VIA trains (trains operating on Canadian National Railways tracks un-

da, sous la direction de VIA) et à ceux de l'Ontario Northland Railway. Tout ce qui, dans les présentes, concerne d'autres trains que ceux de VIA et de l'Ontario Northland Railway est suspendu et ne doit pas être utilisé jusqu'à nouvel ordre.

Ce tarif a été émis par VIA Rail Canada Inc., en son nom propre et en celui des Chemins de fer Nationaux du Canada et de l'Ontario Northland Railway, conformément aux procurations et adhésions déposées auprès de la Commission canadienne des transports.

Des modifications audit tarif ont été déposées auprès de la Commission le 12 juin 1978, devant entrer en vigueur le 15 juin 1978, en vue d'élargir les cadre du tarif, conformément à l'avis spécial y mentionné:

1. Le présent tarif ne s'applique que localement sur les réseaux de chacune des compagnies suivantes: Chemins de fer Nationaux du Canada, Canadien Pacifique, The Dominion Atlantic Railway Company, The Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company.

2. Ce tarif s'applique aussi aux déplacements inter-réseaux

   i) entre les gares de réseau des Chemins de fer Nationaux du Canada et d'Ontario Northland Railway Company;

   ii) entre les gares du réseau du Canadien Pacifique Limitée et de The Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company;

3. Les taux inter-réseaux s'appliquant entre les compagnies mentionnées au paragraphe 1 sont par la présente suspendus jusqu'à nouvel ordre, sauf les exceptions mentionnées au paragraphe 2.

Canadien Pacifique Limitée, The Dominion Atlantic Railway et The Toronto, Hamilton and Buffalo Railway déposaient simultanément les procurations et adhésions pertinentes, autorisant la modification susmentionnée.

der VIA Rail Canada Inc. management) and on the Ontario Northland Railway. All published herein involving trains other than those of VIA and Ontario Northland Railway are suspended and must not be used until further notice.

The tariff was issued by VIA Rail Canada Inc., for itself and for and on behalf of Canadian National Railways and Ontario Northland Railway in accordance with powers of attorney and concurrences on file with the Canadian Transport Commission.

Further amendments to this tariff were filed with the Commission on June 12, 1978, to become effective June 15, 1978, which will broaden the scope of the tariff in accordance with the following Special Notice as embodied therein.

1. This tariff applies locally on lines of each of the following companies: Canadian National Railways, Canadian Pacific, The Dominion Atlantic Railway Company, The Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company.

2. This tariff also applies for interline transportation

   i) between stations on Canadian National Railways and Ontario Northland Railway;

   ii) between stations on Canadian Pacific Limited and The Toronto, Hamilton and Buffalo Railway Company

3. Interline fares between companies mentioned in paragraph 1, except as authorized in paragraph 2, are hereby suspended until further notice.

Concurrently, relevant powers of attorney and concurrences were filed by Canadian Pacific Limited, The Dominion Atlantic Railway and The Toronto, Hamilton and Buffalo Railway to give effect to the broadened scope of the tariff as cited above.

Nous sommes convaincus que la méthode qu'a suivie VIA lors du dépôt de ses tarifs-types et tarifs spéciaux de voyageurs est conforme aux exigences posées par la Loi, et décrites plus haut. Il appert que si les tarifs ne sont ni rejetés ni suspendus, ils entreront en vigueur le 15 juin. En d'autres mots, on ne peut contester les tarifs sous prétexte qu'ils n'ont pas été déposés conformément aux méthodes établies par la Loi.

Si dans le cas présent il s'était glissé quelque faille, nous n'aurions pas hésité à prendre les mesures nécessaires en vue de la corriger. En outre, si la suspension ou le rejet desdits tarifs s'étaient avérés les seuls moyens efficaces pour rendre justice, nous aurions eu recours à l'un d'eux. Or, comme nous n'avons relevé aucun vice, la mesure particulière qui aurait pu être prise appartient au domaine des conjectures.

La requête n° 1 a été présentée en vertu des articles 59 et 71 de la *Loi nationale sur les transports*. L'article 59 habilite la Commission à émettre une ordonnance autorisant, enjoignant ou défendant de faire quelque chose qu'elle a le pouvoir, sur requête, avis et audience, d'autoriser, d'enjoindre ou de défendre. L'article 71 porte sur des situations d'urgence et confère à la Commision certains pouvoirs d'action, nonobstant l'absence d'un avis en bonne et due forme. Ces articles ainsi que l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer* nous habilitent donc clairement à reporter l'entrée en vigueur d'un tarif de voyageurs. L'article 281 nous confère des pouvoirs très vastes, y compris celui de rendre une ordonnance enjoignant à une compagnie ferroviaire de retrancher toute disposition d'un tarif jugée préjudiciable. La Commission peut également rendre d'autres ordonnances qu'elle juge appropriées aux circonstances prévalant. Cela signifie, selon nous, que dans un cas opportun, nous sommes habilités à rejeter définitivement ou encore à suspendre temporairement un tarif-type ou un tarif spécial de voyageurs. Les articles 59 et 71 ne nous confèrent toutefois pas d'autres pouvoirs que ceux mentionnés à l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*, mais pris ensemble, ces trois articles nous permettent d'agir plus rapidement que nous le pourrions en vertu du seul article 281. Par ailleurs, nous estimons que nous outrepasserions notre compétence, dans le cas présent, en décidant de suspendre ou de rejeter lesdits tarifs, pour des motifs sortant du cadre de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*, et parce qu'il a fallu en

We are satisfied that the procedure followed by VIA in filing its standard and special passenger tariffs meets the requirements of the law as already described and it appears to us that if not disallowed or suspended, the tariffs will come into effect on June 15. There is, in other words, no basis to impugn the tariffs on the grounds that they have been filed in a way that is not in accordance with the procedural requirements of the law.

Had we found some defect in VIA's filing, we would not have hesitated to initiate steps to correct the deficiency. At the same time, if suspension or disallowance were the only effective means of serving the ends of justice, one of those methods would have been applied. Since, however, no defect was found, the specific course of action we might have taken is both academic and hypothetical.

Application 1 is made pursuant to Sections 59 and 71 of the *National Transportation Act*. What Section 59 empowers us to do is to issue an order authorizing, requiring or forbidding anything to be done that we would be empowered, on application, notice and hearing, to authorize, require or forbid. Section 71 refers to the ground of urgency and gives us certain powers to act even though normal or proper notice is not given. These powers, coupled with the powers contained in Section 281 of the *Railway Act*, clearly enable us to postpone the implementation of a passenger tariff. Section 281 confers extremely broad powers on us, including the power to make an order requiring a railway company to remove a feature found to be prejudicial in a relevant tariff. We are also empowered to make such other order as in the circumstances we consider proper. We take this to mean that in a proper case this general power would entitle us either to disallow forever or to suspend for a named period either a standard or special passenger tariff. There is however, in Sections 59 and 71 no power in addition to the power given to us in Section 281 of the *Railway Act* except that Sections 59, 71 and 281 constitute a union of power that would allow us to act more speedily than if Section 281 were the only basis for an application. To put it another way, we think we would be exceeding our jurisdiction in the present case if we decided to suspend or disallow tariffs for reasons that were not within the ambit of the tests set out in Section 281 merely because Sections 59 and 71 were called in aid of Section 281 of the *Railway*

outre faire appel aux articles 59 et 71 de la *Loi nationale sur les transports*. Par conséquent, bien que nous soyons saisis d'une requête visant l'émission d'une ordonnance provisoire, il nous faut tenir compte de notre source d'autorité, laquelle, croyons-nous, réside dans l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*. Il est vrai que la requête fait également intervenir l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, mais nous ne sommes pas convaincus, du moins pour l'instant, que cet article constitue une base convenable justifiant le dépôt d'une plainte à l'égard d'un tarif de voyageurs. Tenant compte des affirmations de l'avocat de l'ACC, nous avons tenté, de façon tout à fait préliminaire, de juger le cas de la requérante en fonction des critères que pose l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*. Or, nous ne sommes pas convaincus, en définitive, que les documents et affirmations présentés font état de circonstances particulières justifiant l'émission ni plus ni moins d'une injonction, en vertu des articles 59 et 71 de la *Loi nationale sur les transports*. L'avocat de la requérante a fait valoir que l'absence, dans le cadre de l'audience, de certains contrats entre VIA et les autres parties constituait des circonstances particulières, et qu'à moins de disposer desdits documents, nous n'étions pas en mesure de rendre une décision juste et raisonnable quant aux tarifs de VIA, opinion que nous ne partageons pas. Comme nous l'avons soigneusement expliqué, les tarifs entrent en vigueur, selon le processus légal, si la compagnie ferroviaire satisfait à toutes les exigences en matière de dépôt. Nous ne pouvons juger de la légitimité d'un tarif à moins, comme c'est le cas présentement, qu'une requête soit présentée en vertu de l'article 281 de la *Loi sur les chemins de fer*. Or, le plaignant doit néanmoins nous convaincre que sa demande est de prime abord bien fondée et qu'elle établit qu'un tarif ou ses conditions afférentes au transport de voyageurs nuisent à l'intérêt public. La Loi exige donc du plaignant que sa cause puisse franchir cette étape. Quant à la requête n° 2, nous n'avons pas encore pris de décision à l'égard de son bien-fondé. Si tel était le cas, nous pourrions exiger la production de certains documents contractuels, afin de mener une enquête en vertu du paragraphe 281(2) de la *Loi sur les chemins de fer*. Or il ne s'agit pas pour le moment de trancher cette question. Nous pouvons d'ores et déjà déclarer être en mesure de juger du sort de la requête n° 1, sans pour autant disposer de tels documents. Les circonstances particulières qu'a fait valoir l'avocat de l'ACC ne justifient donc pas le recours aux pouvoirs extra-

Act. Therefore, even though we are here dealing with an application for an interim order, we must be mindful of the source of our authority, which we believe is Section 281 of the *Railway Act*. It is true that the applicant has also invoked Section 23 of the *National Transportation Act* but, at least for the moment, we are not persuaded that Section 23 is an appropriate foundation from which to launch a complaint against a passenger tariff. Having regard to the submissions made by Counsel for CAC we have attempted to measure, in a very preliminary way, the applicant's case against the tests contained in Section 281 of the *Railway Act*. Having done this, we are not satisfied that the material before us discloses special circumstances that would entitle us to issue what amounts to an injunction under Sections 59 and 71 of the *National Transportation Act*. Counsel for the applicant urged us to believe that the absence from these proceedings of certain contracts between VIA and other parties amounted to special circumstances and that unless we had such material before us we would be unable to make a reasoned and informed determination of the appropriateness of the VIA tariffs. We do not agree. As we have been at pains to mention, tariffs come into effect through the operation of law if procedural requirements are met by the railway company. The appropriateness of a tariff is not the subject of a determination by us unless, as in the present case, an application is made under Section 281 of the *Railway Act*. Even there, the complainant must be able to satisfy us that his complaint amounts to a *prima facie* case establishing that a tariff or the conditions attached to the tariff for the carriage of passengers is prejudicial to the public interest. That is the first barrier which the law requires a complainant to penetrate. Application 2 has not reached the stage where we have made a determination that we are satisfied that such a *prima facie* case has been made. It may be that if we are satisfied that a *prima facie* case has been made, certain contractual material may be required in order for us to conduct the investigation referred to in Section 282(2). We make no ruling on that question now. It is sufficient for us to say that Application 1 is determinable without reference to such material and hence the special circumstances alluded to by Counsel for CAC are not such as would entitle us to use the extraordinary powers given to us in Sections 59 and 71 of the *National Transportation Act*. In arriving at this conclusion we are mindful of the recent Decision of the Federal Court of Appeal

ordinaires que nous confèrent les articles 59 et 71 de la *Loi nationale sur les transports*. Nous sommes parvenus à cette conclusion tout en gardant à l'esprit la récente décision de la Cour d'appel fédérale citée par l'avocat de la requérante. Ce cas confirme tout simplement que les commissions, comme la Commission canadienne des transports et le Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes, ont des pouvoirs très vastes. Ces pouvoirs ne peuvent toutefois être exercés que lorsque le tribunal est convaincu qu'une requête révèle des circonstances justifiant le recours à une telle autorité. Nous espérons que nos remarques ont clairement établi que nous reconnaissons avoir le pouvoir de suspendre ou de rejeter un tarif de voyageurs, même s'il a été démontré que ledit tarif avait été déposé conformément aux exigences posées par la loi. Mais nous croyons qu'il y a lieu d'exercer de tels pouvoirs avec la plus grande circonspection.

Dans son argumentation, l'avocat de l'ACC a exprimé la préoccupation que VIA pourrait être réglementée par une autorité autre que la Commission canadienne des transports. Or VIA constitue une compagnie ferroviaire et doit donc se conformer aux dispositions édictées par la loi, à défaut de quoi elle fera face à des sanctions. Dans sa forme actuelle, la Loi confère à la Commission canadienne des transports une grande autorité en vue de règlementer les compagnies ferroviaires, mener des enquêtes sur leurs activités, et en cas d'irrégularités, d'appliquer des mesures correctives faisant force de loi. À notre connaissance, nul ne peut prétendre que VIA ou tout organisme du gouvernement fédéral présume que notre autorité à l'égard de VIA est moins forte que celle que nous avons sur les autres compagnies ferroviaires.

En conclusion, nous ne sommes pas convaincus qu'il y a lieu d'interdire temporairement l'entrée en vigueur du tarif de voyageurs de VIA. Par conséquent, il ne nous est donc pas nécessaire de prescrire que le tarif voyageurs qui doit être utilisé par VIA d'ici l'issue de l'audience et de l'enquête, et la prise de décision au sujet de l'appel de la requérante, est celui qui est actuellement en vigueur dans le cadre des services de voyageurs qu'assurent Canadien National et Canadien Pacifique.

La requête n° 1 est donc rejetée pour les motifs précités.

which was cited by Counsel for the applicant. That case merely confirms that Commissions such as this Commission and the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission enjoy extremely extensive powers. These, however, are powers which are only exercisable where the tribunal is satisfied that an application discloses circumstances that require the use of such extraordinary authority. We hope our remarks have made it clear that we do not believe we suffer from any lack of authority to suspend or disallow a passenger tariff even where it has been shown that the tariff has met the filing requirements of the law. We believe we do have such powers but they are to be exercised with great care.

In the course of his argument, Counsel for the CAC expressed concern that VIA may be regulated by some authority other than the Canadian Transport Commission. VIA is a railway company and the law requires railway companies to behave in a prescribed manner. Failure to act in that manner attracts sanctions. The present state of the law confers on the Canadian Transport Commission extensive authority to regulate railways, to investigage their performance and where the latter is found to be deficient, to apply corrective measures which enjoy the full force of law. There is no evidence that we know of which would support any suggestion that VIA or any branch of the Federal Government is assuming that our authority over VIA is somehow less than our authority over other railway companies.

In conclusion we are not persuaded that we should prohibit the implementation of the Via passenger tariff for any period. Having made this determination, it is unnecessary for us to prescribe that the passenger tariff to be used by VIA pending the hearing, investigation and determination of the applicant's appeal be that which is presently in effect for passenger services provided by CN and CP.

Application 1 is dismissed for the reasons we have given.

Quant à la requête n° 2, nous estimons que VIA doit opposer une réponse au plus tard le 27 juin, et les intervenantes au plus tard le 14 juillet. Nous déterminerons alors si la requérante a prouvé que sa requête était de *prime abord bien fondée*. La cas échéant, nous poursuivrons l'enquête, sinon, la requête n° 2 sera rejetée.

As to Application 2, we believe VIA and the intervenors should respond, in the case of the respondent, not later than June 27 and in the case of the intervenors not later than July 14. We will then have to decide whether a *prima facie* case has been made out by the applicant. If it has, we shall proceed with the investigation. If it has not, Application 2 will be dismissed.

COMITÉ DES TRANSPORTS PAR EAU

WATER TRANSPORT COMMITTEE

Relative à la Loi sur le pilotage, chapitre 52, Statuts du Canada 1970-1971-1972;

- et -

Relative au projet de tarif des droits de pilotage publié par l'Administration de pilotage de l'Atlantique, le 6 mai 1978, dans la Gazette du Canada, Partie I, p. 2675;

- et -

Relative aux avis d'opposition audit tarif des droits de pilotage déposés par

Bowater Newfoundland Limited;
Clarke Transportation Canada Inc.;
Corner Brook Economic Development Corp. Ltd.;
Dominion Marine Association;
Irving Oil - Kent Line Limited;
la Fédération maritime du Canada

- et -

Relative aux avis d'intervention concernant les audiences tenues au sujet dudit tarif des droits de pilotage, déposés par

La Commission des transports des Provinces de l'Atlantique;

Strait of Canso Industrial Development Authority

Répertorié: Administration de pilotage de l'Atlantique c. Bowater Newfoundland Ltd.

Comité des transports par eau: John T. Gray, c.r. (président), R.M. March et L.R. Talbot.
Rapport d'enquête: J.R.F. Hodgson

Décision rendue: le 30 novembre 1978
Décision n°: CTE 18-78
Rapport rendu: le 14 septembre 1978
Dossier n°: W2641.2

Transports par eau - Tarif - Droits de pilotage - Eaux canadiennes sises dans les provinces de l'Atlantique et la Baie des Chaleurs dans la province de Québec - Enquête sur les recettes et les dépenses de l'Administration de l'Atlantique de pilotage - Le tarif est-il juste et raisonnable?

L'Administration de pilotage de l'Atlantique (l'Administration) fait fonctionner des services de

In the matter of the Pilotage Act, Chapter 52, Statutes of Canada 1970-71-72;

- and -

In the matter of the proposed tariff of pilotage charges published by the Atlantic Pilotage Authority on May 6, 1978, Canada Gazette, Part I, p. 2675;

- and -

In the matter of the Notices of Objection to the said tariff of pilotage charges filed by:

Bowater Newfoundland Limited;
Clarke Transportation Canada Inc.;
Corner Brook Economic Development Corp. Ltd.;
Dominion Marine Association;
Irving Oil - Kent Line Limited;
The Shipping Federation of Canada

- and -

In the matter of the Notices of Intervention concerning hearings on the said tariff of pilotage charges filed by:

Atlantic Provinces Transportation Commission;

Strait of Canso Industrial Development Authority

Indexed as: Atlantic Pilotage Authority v. Bowater Newfoundland Ltd.

Water Transport Committee: John T. Gray, Q.C. (Chairman), R.M. March and L.R. Talbot.
Report of Inquiry: J.R.F. Hodgson

Decision released: November 30, 1978
Decision No.: WTC 18-78
Report released: September 14, 1978
File No.: W2641.2

Water Transport - Tariff - Pilotage Charges - Canadian waters of the Atlantic Provinces and Chaleur Bay, Province of Québec - Inquiry into revenues and expenses of the Atlantic Pilotage Authority - Whether tariff just and reasonable.

The Atlantic Pilotage Authority (the Authority) operates pilotage services under the Pilotage

pilotage sur toutes les eaux canadiennes sises dans les provinces de l'Atlantique et eaux limitrophes, y compris les eaux de la Baie des Chaleurs dans la province de Québec. Conformément à l'article 23 de la Loi sur le pilotage, *l'Administration a proposé un tarif général bipartite réparti sur une période de deux ans comportant une majoration globale du tarif de 25% suivi d'une autre augmentation de 20% à compter du 1er janvier 1980. Les avis d'opposition et d'intervention que déposèrent les diverses entreprises et associations ont entraîné la tenue d'une enquête par la Commission canadienne des transports et la remise d'un rapport au Comité des transports par eau (le Comité) sur la situation financière et les conditions d'exploitation de l'Administration. Les opposants au dossier ont fait valoir que les droits énoncés au tarif proposé étaient trop élevés et auraient une incidence grave sur l'industrie papetière et la navigation; on a également fait valoir que l'augmentation portait préjudice à l'intérêt public surtout en vue de la nécessité d'assurer que l'Administration adopte d'autres mesures de réduction des coûts pour atteindre l'autonomie et fournir un service raisonnable à un coût équivalent.*

Eu égard à son analyse du projet de tarif, le Comité a souligné que le concept d'autonomie financière mis de l'avant par l'Administration est envisagé séparément pour chaque port alors que la structure tarifaire actuelle appliquée à chaque port avait été modifiée.

Décision: *Au chapitre des dépenses, on s'est penché sur divers coûts d'exploitation. On a jugé que les coûts dits "irréels", en l'instance les prestations de retraite pour les périodes d'emploi des pilotes précédant la création de l'Administration, étaient des dépenses que l'Administration et non le ministère des Transports était tenue de payer. Le paragraphe 22(3) de la* Loi sur le pilotage *prévoit clairement "tout revenu provenant d'autres sources" dans le cadre de l'exigence d'autonomie imposée à l'Administration, mais le Comité n'a pas la compétence voulue pour exiger la création de revenus à partir d'autres sources possibles et peut seulement déterminer de tels revenus aux fins de l'établissement du niveau de droits requis dans le tarif.*

Le Comité s'est interrogé sur l'opportunité des déboursés encourus pour la formation de pilotes à l'étranger alors qu'on dénote un surplus de pilotes de pétroliers géants qualifiés ailleurs dans la zone. Eu égard à la classification et à la

Act *in all Canadian waters in and around the waters of the Atlantic provinces including those of Chaleur Bay, Province of Quebec. Pursuant to s. 23 of the Act, the authority proposed an overall two-tier tariff spread over a period of two years consisting of an overall increase of 25% and a further increase of 20% for January 1, 1980. Notices of intervention and objection filed by various industries and associations caused the Commission to hold an inquiry into the matter with a report to the Water Transport Committee (the Committee) on the financial and operational status of the Authority. Objectors of record contended that the charges were excessive and would affect the shipping and paper industry; moreover that the increase was prejudicial to the public interest particularly in view of the necessity to ensure that the Authority adopt cost reducing measures to obtain self-sufficiency and provide a reasonable service for a commensurate cost.*

In its analysis of the proposed tariff, the Committee noted that the Authority's basis for financial self sufficiency rested on a port by port assessment whereby the charge structure for each port had been modified from that currently in force.

Held: *With respect to expenses, various operating costs were considered. Costs which could be designated "unreal", in this instance, superannuation payments for periods of pilot employment prior to the creation of the Authority, were held to be an expenditure that should be borne by the Authority and not the Department of Transport. Subsection 22(3) of the* Pilotage Act *clearly contemplates "revenue from other sources" in its requirement that the Authority be self sufficient and the Committee has no power to require generation of revenue from possible alternative sources but only to identify such revenue for purposes of establishing the level of charge required in the tariff.*

The Committee questioned the expenses involved in training pilots abroad when there existed a surplus of qualified Very Large Crude Carrier pilots elsewhere in the Region. With respect to pilotage classification and workload,

charge de travail des pilotes, on a jugé que bien que les usagers acquittent les coûts liés à des qualifications trop élevées dans des ports exigeant l'utilisation de pilotes d'un niveau de qualification moindre, l'échelle de salaire d'une même classe devrait reconnaître à la fois la compétence du pilote et la charge de travail. On a recommandé que l'Administration offre dans les ports plus importants les services de diverses catégories de pilotes afin de maintenir au minimum les coûts à l'égard des pilotes à un port donné. Quant à la répartition des dépenses à l'égard des pilotes dans des régions comprenant plusieurs ports sur la base des unités de pilotage, on a conclu que si la structure tarifaire doit reposer sur le concept de l'autonomie des ports, le choix de l'unité de pilotage comme base de l'allocation des coûts comporterait quelques faiblesses. Le Comité s'est déclaré préoccupé par l'augmentation de 38.3% de la rémunération des pilotes et a opiné qu'une politique sévère selon laquelle les secteurs public et privé peuvent être comparés devrait être appliquée aux règlements salariaux négociés.

En ce qui concerne l'analyse des revenus faite par le Comité, ce dernier s'est penché sur la justification de l'augmentation bipartite du tarif et a conclu qu'un tarif régi inflexiblement par des recommandations implacables sur une période prolongée empêcherait les parties intéressées d'étudier l'incidence des premières hausses tarifaires ou de s'opposer à toute nouvelle proposition de majoration. À la suite de certains redressements effectués au titre des dépenses, le Comité a jugé qu'une augmentation globale des recettes de 39% équilibrerait les dépenses et les revenus. On a par surcroît conclu que les revenus que doit créer le nouveau tarif devraient être déterminés de façon à diminuer autant que possible le déficit en 1979 tout en garantissant un tarif juste et raisonnable. Tout en admettant la possibilité de réaliser l'autonomie financière globale, le Comité s'est dit d'avis que tenter durant la même période de réaliser l'autonomie de chacun des ports exigerait l'application de majorations injustes et déraisonnables dans les tarifs de certains ports et que la réalisation de cet objectif devrait se faire par le biais de redressements qui mèneront progressivement à un tarif assurant l'autonomie.

Le Comité a conclu que les hausses des droits de déplacement, d'annulation, de retenue et des droits de bateau-pilote devraient généralement correspondre à celles envisagées pour les voyages et recommanda que l'Administration effectue des

the Committee held that while users were bearing the cost of excessive qualifications in ports requiring inferior levels of pilot service, salary levels in a same class should recognize both the competence of the pilot and the work load. A recommendation that the Authority maintain in major ports a range of pilot classes was made in order that it keep pilot costs at a particular port to a minimum. With respect to the allocation of pilot expenses in multiple port areas on a per unit basis the Committee concluded that this presented shortcomings if the tariff was to be structured on the concept of port self-sufficiency. The Committee expressed concern with respect to an increase of 38.3% in the remuneration of pilots and was of the view that a strict policy of comparability with the private sector should be applied to wage settlements.

Turning to its analysis of the revenues, the Committee examined the justification for a two-tier rate increase and concluded that a tariff inflexibly governed by rigid recommendations over an extended period would not enable interested parties to review the impact of the first tariff or object to new proposals. As a result of certain expenses adjustments, the Committee estimated that an overall average revenue increase of 39% would bring expenses and revenues into balance and concluded that the revenue level required from the new tariff should be set so as to achieve as small a deficit as possible in 1979 consistent with ensuring that the tariff is fair and reasonable. While recognizing the possibility of overall self-sufficiency, the Committee concluded that a similar goal on a port to port basis would require unfair and unreasonable increases in the tariffs of certain ports and should only be met by gradual adjustment to a self-sufficient tariff.

The Committee held that increases in charges for movage, cancellation, detention and pilot boat charges should generally correspond to those contemplated for trips and recommended that the Authority make adjustments according-

redressements en conséquence. On a également souligné que les droits de déplacement de petits navires semblent injustes et déraisonnables puisqu'ils sont souvent identiques ou même supérieurs aux droits de déplacement des gros navires. Le Comité a jugé juste et raisonnable le concept d'une structure de droits, par voyage des ports, comprenant un droit forfaitaire et un droit unitaire de telle nature que le droit global augmente proportionnellement à la dimension du navire.

Le Comité a jugé excessive la hausse des droits proposée dans le cas du port de Goose Bay. On a également conclu à la nécessité de redressement du tarif dans le cas des ports de Holyrood, Humber Arm, Saint Jean (Terre-Neuve) et Canso en raison des nouvelles allocations des coûts sur une base individuelle. Eu égard aux autres questions tarifaires, le Comité a recommandé des modifications à certains articles du tarif proposé au chapitre des droits imposés pour d'autres zones et à la partie interprétation des articles traitant de "remorqueur et barge".

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par eau n° W-152, datée le 7 juin 1978; *Ordonnance du Comité des transports par eau n° W-153*, datée le 7 juin 1978; *Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 13-73*, datée le 2 octobre 1973; *Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E 1-76*, datée le 25 mai 1976; *Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 4-77*, datée le 29 juin 1977.

Lois citées

Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, chap. F-10; *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 81; *Loi sur le pilotage*, S.C. 1970-71-72, (19-20) Eliz. II, chap. 52, art. 12, 14(1)a), 22(3), 23, 23(1), 23(2), 23(3), 23(4), 23(5), 23(6).

Comparutions

P. Davidson pour la Fédération maritime du Canada; A.S. Hyndman, c.r., pour la Dominion Marine Association; G.P. Major, Frank Metcalfe et M. Bourgeois pour l'Administration de pilotage de l'Atlantique; Roy Campbell pour la Strait of Canso Industrial Development; Craig S. Dickson et Austin S. Durant pour la Commission des transports des Provinces de l'Atlantique; Wayne Chapman pour Kent Line Limited et

ly. The Committee also noted that charges for moving small ships might be unfair and unreasonable in that they were equal, or superior, to those applied to large ships. The proposed concept of a charge structure, with respect to port trips, consisting of a basic charge and a unit charge such that the total charge increased with increasing size of ships, was considered to be fair and reasonable.

Increases in charges for the port of Goose Bay were found to be excessive. Adjustments were necessary to the tariffs for the ports of Holyrood, Humber Arm, St John's, Newfoundland and Canso in view of the reallocation of expenses on a per unit basis. The Committee in other tariff considerations recommended amendments to sections of the proposed tariff related to charges to other areas and to the interpretation sections of "tug and barge".

Cases referred to

Water Transport Committee Order No. W-152, dated June 7 1978; *Water Transport Committee Order No. W-153*, dated June 7, 1978; *Water Transport Committee Decision W.T.C. No. 13-73*, dated October 2, 1973; *Water Transport Committee Decision No. W.T.C. 1-76*, dated May 25, 1976; *Water Transport Committee Decision No. W.T.C. 4-77*, dated June 29, 1977.

Statutes referred to

Financial Administration Act, R.S.C. 1970, c. F-10; *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 81; *Pilotage Act*, S.C. 1970-71-72, (19-20) Eliz. II, c. 52, ss. 12, 14(1)(a), 22(3), 23, 23(1), 23(2), 23(3), 23(4), 23(5), 23(6).

Appearances

P. Davidson, for the Shipping Federation of Canada; A.S. Hyndman, Q.C., for the Dominion Marine Association; G.P. Major, Frank Metcalfe and M. Bourgeois for the Atlantic Pilotage Authority; Roy Campbell for the Strait of Canso Industrial Development; Craig S. Dickson and Austin S. Durant for the Atlantic Provinces Transportation Commission; Wayne Chapman for Kent Line Limited and Irving Oil Limited;

Irving Oil Limited; Robert Patenaude pour Clarke Transportation Incorporated; S.A. Cantin et J. Desjardins pour la Commission canadienne des transports.

Entendue à Halifax (Nouvelle-Écosse), du 20 au 22 septembre 1978 inclusivement.

Robert Patenaude for Clarke Transportation Incorporated; S.A. Cantin and J. Desjardins for the Canadian Transport Commission.

Heard at Halifax, Nova Scotia from September 20 to September 22, 1978 inclusive.

Table des matières / **Table of Contents**

Table des matières	Page	Table of Contents	Page
Nature de l'affaire	783	Nature of the Case	783
Description du projet de tarif	785	Description of the Proposed Tariff	785
Résumé des oppositions	785	Summary of Objections	785
Procédure de l'enquête	786	Procedure of Investigation	786
Conditions d'exploitation et situation financière de l'Administration	789	Operational and Financial Status of Authority	789
Analyse du projet de tarif	792	Analysis of the Proposed Tariff	792
Prévisions de trafic	792	Traffic Projections	792
Dépenses	796	Expenses	796
Formation	797	Training	797
Pilotage obligatoire	798	Compulsory Pilotage	798
Classification et charge de travail des pilotes	800	Pilot Classification and Workload	800
Répartition des dépenses	804	Allocation of Expenses	804
Zones de pilotage non obligatoire	805	Non-compulsory areas	805
Revenus	810	Revenues	810
Niveau de revenus	811	Revenue level	811
Autonomie des ports	812	Port self-sufficiency	812
Prévisions des revenus	816	Revenue Projections	816
Déplacements et autres droits	817	Movage and other charges	817
Structure des droits par voyage des ports	821	Port trip charge structure	821
Saint-Jean (N.-B.)	824	Saint John, N.B.	824
Goose Bay	824	Goose Bay	824
Holyrood	824	Holyrood	824
Humber Arm	825	Humber Arm	825
Saint-Jean (T.-N.)	825	St. John's	825
Canso	826	Canso	826
Autres questions tarifaires	826	Other tariff considerations	826
Chandler (Qué.)	829	Chandler, P.Q.	829
Recommandations	831	Recommendations	831
Conclusions	833	Conclusions	833

DÉCISION

Nature de l'affaire

La *Loi sur le pilotage*, 19-20 Elizabeth II, chap. 52, a été adoptée par le Parlement le 30 juin 1971 et promulguée le 1er février 1972. Cette loi a créé entre autres, l'Administration de pilotage de l'Atlantique qu'elle a constituée en société de la Courone, en conformité de la *Loi sur l'administration financière*

> afin d'établir, de faire fonctionner, d'entretenir et de gérer, pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace

dans sa région définie comme il suit à l'annexe de la *Loi sur le pilotage*:-

> toutes les eaux canadiennes sises dans les provinces de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Edouard, de Terre-Neuve et du Nouveau-Brunswick et eaux limitrophes, y compris les eaux de la Baie des Chaleurs dans la province de Québec, au sud du Cap d'Espoir par 48 degrés 25 minutes 08 secondes de latitude nord et 64 degrés 19 minutes 06 secondes de longitude ouest.

Conformément à l'article 23 de la *Loi sur le pilotage*, l'Administration de pilotage de l'Atlantique a publié dans la *Gazette du Canada* du 6 mai 1978, Partie I, le tarif des droits de pilotage qu'elle a l'intention d'appliquer relativement aux eaux de la région relevant de sa compétence. Des avis d'opposition ont été déposés auprès de la Commission canadienne des transports conformément au paragraphe 23(2) de la *Loi sur le pilotage* par

Bowater Newfoundland Limited;
Clarke Transportation Canada Inc.;
Corner Brook Economic Development Corp. Ltd.;
Dominion Marine Association;
Irving Oil - Kent Line Limited;
la Fédération maritime du Canada

Des avis d'intervention ont été déposés par:-

La Commission des transports des Provinces de l'Atlantique, et Strait of Canso Industrial Development Authority

Par suite du dépôt des oppositions, on a conféré au Comité des transports par eau de la Commission canadienne des transports la com-

DECISION

Nature of the Case

The *Pilotage Act*, 19-20 Elizabeth II, c. 52, was passed by Parliament on June 30, 1971 and proclaimed in force on February 1, 1972. This Statute, *inter alia*, established the Atlantic Pilotage Authority as a proprietary Crown Corporation under the *Financial Administration Act*,

> to establish, operate, maintain and administer in the interest of safety an efficient pilotage service

within its region which is defined in the Schedule to the *Pilotage Act* as follows:-

> all Canadian waters in and around the Provinces of Nova Scotia, Prince Edward Island, Newfoundland and New Brunswick including the waters of Chaleur Bay in the Province of Quebec, south of Cap d'Espoir in latitude 48 degrees 25 minutes 08 seconds N., longitude 64 degrees 19 minutes 06 seconds W.

Pursuant to the provision of Section 23 of the *Pilotage Act*, the Atlantic Pilotage Authority published in the *Canada Gazette*, Part I edition of May 6, 1978, a tariff of pilotage charges which it proposed to prescribe in respect of the waters of its region. Notices of Objection were filed with the Canadian Transport Commission in accordance with subsection 23(2) of the *Pilotage Act* by:-

Bowater Newfoundland Ltd.;
Clarke Transportation Canada Inc.;
Corner Brook Economic Development Corp. Ltd.;
Dominion Marine Association;
Irving Oil - Kent Line Limited;
The Shipping Federation of Canada

Notices of Intervention were filed by:-

Atlantic Provinces Transportation Commission, and Strait of Canso Industrial Development Authority

As a result of the filing of the objections, the Water Transport Committee of the Canadian Transport Commission acquired jurisdiction to

pétence d'enquêter sur l'affaire en vertu de l'article 23 de la Loi en cause, qui stipule ce qui suit:

23(1) Une Administration doit publier dans la Gazette du Canada une copie de chaque tarif des droits de pilotage qu'elle se propose de prescrire en application de l'article 22 et un tel tarif ne peut en aucun cas être établi par l'Administration:

(a) avant l'expiration d'un délai de trente jours à partir de la date de sa publication; ni,

(b) lorsqu'est fourni un avis d'opposition en application du paragraphe (2), avant que la Commission canadienne des transports n'ait statué sur l'opposition et n'ait fait une recommendation à l'Administration.

(2) Toute personne intéressée qui a des raisons de croire qu'un droit indiqué dans un tarif des droits de pilotage que l'on se propose d'établir nuit à l'intérêt public, selon la définition que donne de cette expression l'article 16 de la *Loi nationale sur les transports*, peut fournir à la Commission canadienne des transports, dans les trente jours qui suivent la publication du tarif proposé dans la Gazette du Canada, un avis d'opposition énonçant les motifs de l'opposition.

(3) Sur remise d'un avis d'opposition à la Commission canadienne des transports, une copie doit en être fournie immédiatement à l'Administration et au Ministre.

(4) Lorsqu'un avis d'opposition est fourni en application du paragraphe (2), la Commission canadienne des transports doit faire, relativement au droit visé par l'opposition, l'enquête qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt public et notamment en tenant des audiences publiques.

(5) La Commission canadienne des transports, après avoir fait l'enquête mentionnée au paragraphe (4) et notamment tenu, le cas échéant, des audiences publiques, doit faire à ce sujet une recomman-

investigate the matter under Section 23 of the Act which reads as follows:-

23(1) An Authority shall publish in the Canada Gazette a copy of each tariff of pilotage charges that it proposes to prescribe pursuant to Section 22 and no such tariff of pilotage charges may be made by the Authority:

(a) before the expiration of thirty days from the date of publication thereof; or

(b) where a notice of objection is filed pursuant to subsection (2), before the Canadian Transport Commission has disposed of the objection and made a recommendation to the Authority.

(2) Any interested person who has reason to believe that any charge in a proposed tariff of pilotage charges is prejudicial to the public interest, as that expression is described in Section 16 of the *National Transportation Act*, may file a notice of objection setting out the grounds therefore with the Canadian Transport Commission within thirty days following publication of the proposed tariff in the Canada Gazette.

(3) Upon the filing of a notice of objection with the Canadian Transport Commission a copy thereof shall be filed with the Authority and the Minister forthwith.

(4) Where a notice of objection is filed pursuant to subsection (2), the Canadian Transport Commission shall make such investigation of the proposed charge set out in the notice of objection, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest.

(5) The Canadian Transport Commission shall, after making the investigation, including the holding of public hearings, if any, referred to in subsection (4), make a recommendation thereon to the Author-

dation à l'Administration, qui doit en tenir compte.

(6) Une copie de la recommandation mentionnée au paragraphe (5) doit être fournie immédiatement au Ministre.

ity and the Authority shall be governed accordingly.

(6) A copy of the recommendation referred to in subsection (5) shall be filed with the Minister forthwith.

Description du projet de tarif

Le *Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage de l'Atlantique* actuellement en vigueur a été approuvé par le gouverneur en conseil (C.P. 1977-2452) le 31 août 1977 et publié dans la *Gazette du Canada* du 28 septembre 1977, Partie II.

L'Administration propose maintenant une majoration globale du tarif de 25 p. cent applicable dès l'entrée en vigueur du nouveau projet de règlement, ainsi qu'une autre augmentation de 20 p. cent à compter du 1er janvier 1980. Les hausses touchant chacun des ports varient en raison des modifications proposées à l'endroit de la structure tarifaire et afin de rendre chaque port autonome au point de vue financier d'ici la fin de 1980. Le présent rapport renferme plus loin une analyse plus détaillée du projet de tarif.

Description of the Proposed Tariff

The *Atlantic Pilotage Tariff Regulations* currently in force were approved by Governor-in-Council (P.C. 1977- 2452) on August 31, 1977 and published in the *Canada Gazette*, Part II on September 28, 1977.

The Authority now proposes an overall tariff increase of 25% effective upon the coming into effect of the proposed new Regulations and a further increase of 20% for January 1, 1980. Individual port increases vary due to proposed changes to the tariff structure and in order to make each port self-sufficient financially by the end of 1980. A more detailed analysis of the proposed tariff is undertaken later in this report.

Résumé des oppositions

On peut résumer comme suit les avis d'opposition déposés auprès du Comité:

1) Irving Oil et Kent Line Ltd., se sont opposées au projet de tarif le 23 mai 1978 pour le motif que les droits qui y sont énoncés:-

[Traduction]

1. sont trop élevés et peu raisonnables, et

2. désavantagent de façon injuste des ports donnés relevant de la compétence de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, ainsi que des classes données de navires stationnés aux divers ports assujettis à ladite compétence, et sèment la discrimination entre eux.

En réponse à *l'ordonnance n° W-153* délivrée le 7 juin 1978 par le Comité et exigeant des documents ainsi que des renseignements à l'appui de l'opposition susmentionnée, Irving Oil et Kent Line Ltd. se sont particu-

Summary of Objections

The Notices of Objection filed with the Committee may be summarized as follows:-

1) Irving Oil and Kent Line Ltd., on May 23, 1978, objected on the grounds that the charges in the proposed Tariff:-

1. are excessive and unreasonable, and

2. create unfair disadvantages to, and discriminate against, particular ports within the jurisdiction of the Atlantic Pilotage Authority and particular classes of vessels using various ports within such jurisdiction.

In response to Committee *Order No. W-153* dated June 7, 1978 requiring documents and information supporting this objection, Irving Oil and Kent Line Ltd. specifically objected to the maximum charges for VLCC's

lièrement élevées contre les droits maximums imposés aux pétroliers géants à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick) et ont formulé d'autres observations particulières sur les tarifs proposés à l'égard de 17 ports compris dans la région.

2) Corner Brook Economic Development Corporation Ltd. s'est opposée au projet le 30 mai 1978 pour le motif que les majorations proposées auraient une incidence très grave sur les usagers du port de Corner Brook, et particulièrement sur leur principale industrie, soit la papeterie Bowater Newfoundland Limited.

3) Dans son opposition datée du 30 mai 1978, Bowater Newfoundland Ltd. a affirmé qu'étant donné l'éloignement du port de Corner Brook des marchés mondiaux de papier-journal et la rentabilité marginale de cette dernière industrie à Terre-Neuve, les majorations projetées à l'égard des droits de pilotage accentueraient le marasme économique de la province en cause.

4) Le 2 juin 1978, la Dominion Marine Association s'est élevée contre le projet de majoration pour le motif qu'il portait atteinte à l'intérêt public et aggraverait le préjudice déjà important dont souffrent l'économie des provinces Maritimes et la rentabilité de l'industrie canadienne de l'armement en général.

Elle a également formulé son opposition permanente à l'imposition de toute forme de pilotage obligatoire à bord des navires d'immatriculation canadienne naviguant régulièrement à destination et à l'intérieur de la région relevant de l'Administration de pilotage de l'Atlantique.

L'Association a avancé à titre de principaux motifs d'opposition le fait que:-

- Les navires canadiens ont été contraints de faire face à

[Traduction]

des hausses exorbitantes des tarifs des droits de pilotage depuis la mise sur pied de l'Administration de pilotage de l'Atlantique le 1er février 1972.

at Saint John, New Brunswick and made other specific observations on proposed tariffs, for 17 ports within the region.

2) Corner Brook Economic Development Corporation Ltd. on May 30, 1978, objected on the grounds that the proposed increases would have a very serious effect on the users of the port of Corner Brook, and especially on their main industry, the Bowater Newfoundland Limited paper mill.

3) Bowater Newfoundland Ltd. in its objection dated May 30, 1978 stated that in view of the remoteness of the Port of Corner Brook from the world newsprint markets and the marginal profitability of the newsprint industry in Newfoundland, the proposed increases in pilotage charges would add an additional burden to the Province's already distressed economy.

4) Dominion Marine Association on June 2, 1978 objected on the grounds that the proposed increase was prejudicial to the public interest and would exacerbate an already serious prejudice to the economy of the Maritime Provinces and to the viability of the Canadian Shipping industry in general.

The Dominion Marine Association also stated its continued opposition to the imposition of compulsory pilotage in any form on vessels of Canadian registry which trade regularly to and within the region of the Atlantic Pilotage Authority.

The Association raised as its principal grounds for objection the fact that:-

- Canadian ships had been compelled to support

Exorbitant increases in pilotage tariffs since the inception of the Atlantic Pilotage Authority on February 1, 1972.

- À l'exception de cas un peu symboliques, les recommandations ou propositions de la Commission canadienne des transports avaient guidé l'Administration dans ses efforts pour devenir autonome et assurer des services à un prix correspondant à la valeur que l'usager donne au service.

- Le tarif n'a pas satisfait aux exigences du paragraphe 22(3) de la *Loi sur le pilotage* en ce sens qu'il est injuste et déraisonnable, en particulier puisque les navires immatriculés au Canada n'ont pas besoin de pilotes à leur bord et ne devraient pas être contraints de recourir à leurs services.

5) Dans son avis d'opposition daté du 5 juin 1978, la Fédération maritime du Canada a affirmé que l'Administration de pilotage de l'Atlantique devait adopter d'autres mesures de réduction des coûts si elle voulait atteindre l'autonomie et en même temps fournir un service raisonnable à un coût équivalent. Parmi ces mesures, on retrouve:

- la hausse de la productivité des pilotes embauchés et par conséquent, une réduction du nombre de ces derniers

- la suppression des facteurs discriminatoires contenus dans le projet de tarif

- la cession au secteur privé des bateaux-pilotes de l'Administration ou la réduction de leurs équipages

- la réintroduction d'un droit minimum.

La Fédération maritime a également avancé comme motifs d'opposition que:-

- le droit maximum (jusqu'à 46 p. 100) accable injustement les navires plus gros

- les droits imposés aux ports des zones de pilotage non-obligatoire occasionnent des pertes récupérées des ports des zones de pilotage obligatoires

- le tarif appliqué au pilotage général est trop élevé.

6) Le 5 juin 1978, Clarke Transportation Canada Ltd. s'est opposée pour le motif que, pour

- The Authority had, but for little or slight tokenism been governed by the recommendations or suggestions of the Canadian Transport Commission to become self-sufficient and provide services at an amount corresponding to the value of service of the user.

- The tariff did not meet the requirements of Section 22(3) of the *Pilotage Act* in that it was not fair and reasonable, particularly since ships of Canadian registry did not require and should not be compelled to take pilots.

5) The Shipping Federation of Canada in its objection dated June 5, 1978 stated that further cost reducing measures needed to be adopted by the Atlantic Pilotage Authority if it was to obtain self-sufficiency and at the same time provide a reasonable service for a commensurate cost. These measures included:-

- increased productivity of, and hence fewer, employee pilots

- removal of discriminatory factors in the proposed tariff

- disposing of the Authority's pilot boats to the private sector or reducing pilot boat crews

- reintroduction of a minimum charge

The Shipping Federation also objected on the grounds that:-

- the maximum charge (up 46%) placed an unfair burden on larger ships

- charges for non-compulsory ports were incurring losses which were recovered from compulsory ports

- the tariff for general pilotage was excessive

6) Clarke Transportation Canada Ltd. on June 5, 1978 objected on the grounds that,

les navires se déplaçant régulièrement entre les ports longeant le fleuve Saint-Laurent et Terre-Neuve, les droits de pilotage constituent déjà un fardeau, et que des hausses supplémentaires pourraient nuire gravement à la situation économique dans l'industrie des transports maritimes.

Avis d'intention d'intervenir

1) La Commission des transports des Provinces de l'Atlantique a déclaré le 5 juin 1978 qu'elle se préoccupait d'assurer que les majorations projetées par l'Administration de pilotage de l'Atlantique soient tout à fait justifiées et que l'Administration prenne toutes les mesures possibles pour garantir que ses services soient assurés de façon efficace et économique.

2) Le 5 juin 1978, Strait of Canso Industrial Development Authority a fait savoir qu'elle souhaitait avoir l'assurance que toute majoration des tarifs mise en vigueur par l'Administration de pilotage de l'Atlantique soit nécessaire et justifiée.

Procédure de l'enquête

Le Comité a tenu à trois autres occasions des enquêtes sur l'exploitation de l'Administration et a présenté des recommandations en conséquence, c'est-à-dire dans les décisions *CTE 13-73, CTE 1-76* et *CTE 4-77*.

Comme il a été d'usage dans de récentes enquêtes, l'*ordonnance n° W-152* du 7 juin 1978 a sommé l'Administration de fournir plusieurs documents jugés nécessaires aux fins de l'enquête.

Le 15 juin 1978, conformément à l'article 81 de la *Loi nationale sur les transports*, la Commission a nommé M. J.R.F. Hodgson, directeur de la Direction des transports maritimes du Comité des transports par eau:

[Traduction]

> pour instituer une enquête et faire rapport au Comité des transports par eau sur
>
> (1) la situation financière actuelle de l'Administration de pilotage de l'Atlantique depuis la dernière enquête de la Commission canadienne des transports sur cette question;

for ships trading regularly between the St. Lawrence River ports and Newfoundland, pilotage charges were already a burden, and further increases might seriously affect the economic situation in the transportation business by ships.

Notices of Intention to Intervene

1) Atlantic Provinces Transportation Commission on June 5, 1978 stated that it was concerned to ensure that the increases proposed by the Atlantic Pilotage Authority be fully justified and that the Authority take every step possible to ensure that its operations are conducted in an efficient and economical manner.

2) Strait of Canso Industrial Development Authority on June 5, 1978, stated that it wished to be assured that any increases in tariffs by the Atlantic Pilotage Authority be proven necessary and justifiable.

Procedure of Investigation

On three previous occasions the Committee has conducted investigations into the affairs of the Authority and made recommendations accordingly, namely in *Decisions WTC 13-73, WTC 1-76* and *WTC 4-77*.

As has been the practice in recent investigations, *Order W-152* dated June 7, 1978 directed the Authority to provide a number of documents considered necessary for the investigation.

On June 15, 1978 and pursuant to Section 81 of the *National Transportation Act*, the Commission appointed Mr. J.R.F. Hodgson, Director of the Merchant Shipping Branch of the Water Transport Committee:-

> to make an inquiry and report to the Water Transport Committee on
>
> (1) the current financial status of the Atlantic Pilotage Authority since the Canadian Transport Commission's last investigation of this matter;

(2) les prévisions des recettes et des dépenses de l'Administration de pilotage de l'Atlantique pour l'année prochaine ou les années à venir;

(3) toute autre question portant sur les paragraphes 1) et 2) ci-dessus, y compris, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, celles qui ont été soulevées dans lesdits avis d'opposition et qui peuvent influer sur les opérations financières de l'Administration de pilotage de l'Atlantique.

L'enquête a été menée à Halifax (Nouvelle-Écosse), les 6 et 7 septembre 1978. L'avocat de la Commission, et par la suite ses homologues, a procédé à l'interrogatoire des agents de l'Administration. Le rapport de cette enquête, accompagné des transcriptions et des pièces justificatives déposées durant l'enquête, a été produit en preuve à l'audience subséquente à laquelle la présente décision se rapporte et est joint à la présente en appendice 1[(1)].

Conditions d'exploitation et situation financière de l'Administration

Le rapport de l'enquête (annexe 1) ci-joint résume généralement les conditions d'exploitation et la situation financière actuelles de l'Administration et énonce les diverses modifications survenues depuis la dernière enquête du Comité en mai 1977. Par conséquent, seuls des points supplémentaires se rapportant à l'étude du tarif et qui ont été révélés au cours de l'audience doivent être inclus dans le présent chapitre.

Bateaux-pilotes

Il a beaucoup été question durant l'audience de la situation à l'égard des navires que possède et exploite l'Administration, et particulièrement des dispositions aux fins de l'achat d'un A.P.A. n° 1 à Canso, d'un A.P.A. n° 18 à Saint-Jean (N.-B.) et d'un A.P.A. n° 20 à Halifax.

[(1)] La transcription et les pièces justificatives qui faisaient partie du rapport ne sont pas jointes à la présente, mais peuvent être examinées aux bureaux de la Commission.

(2) the forecasts of revenues and expenses for the Atlantic Pilotage Authority for the forthcoming year(s);

(3) any other matter related to (1) and (2) above, including, without restricting the generality of the foregoing, matters raised in the various notices of objections and related interventions which may have a financial bearing on the financial operations of the Atlantic Pilotage Authority.

The Inquiry was held in Halifax, Nova Scotia on September 6 and 7, 1978 when the examination of officers of the Authority was led by Commission Counsel and followed by other Counsel in attendance. The Report of this Inquiry together with the transcripts and exhibits filed during the Inquiry was filed as evidence at the subsequent Hearing to which this Decision relates and the Report is attached as Appendix 1[(1)].

Operational and Financial Status of the Authority

The Report of Inquiry, attached as Appendix 1, generally summarizes the current operational and financial status of the Authority, and identifies the various changes that have taken place since the Committee's last investigation in May, 1977. It is, therefore, only necessary to include here additional items bearing upon consideration of the tariff which have been brought to light during the course of the Hearing.

Pilot Boats

The situation with regard to the boats owned and operated by the Authority was enlarged upon during the Hearing, and particular attention was focussed upon the purchase arrangements for APA 1, at Canso, APA 18 at Saint John, and APA 20 at Halifax.

[(1)] The transcripts and exhibits which constituted part of the Report, are not attached but are available for inspection at the office of the Commission.

Les versements annuels sont évalués à:-

Nom du navire	Montant
A.P.A. Nº 1	$54 785 p.a.
A.P.A. Nº 18	$31 000 p.a.
A.P.A. Nº 20	$31 000 p.a.

Le coût en capital en souffrance au 31 décembre 1978, comme l'indique le bilan de l'A.P.A., était de:

Payable en vertu de contrats de location	$848 800
Tranche actuelle	75 198
	$920 998

On estime que de nouvelles affectations de travail pour les équipages de chaque port de bateaux pilotes, soit Halifax, Canso, Saint-Jean (N.-B.) et Saint-Jean (T.-N.), pour 1978 et 1979, permettraient d'épargner $32 000 par bateau, soit un total de $128 000, et $33 920 par bateau pour chaque port en 1980, soit une épargne totale de $135 680.

Relativement aux coûts des bateaux-pilotes pour Bras d'Or, le Comité a remarqué que l'Administration a modifié sa ligne de conduite et répartit maintenant les coûts d'après le nombre de voyages effectués par le bateau à Sydney dans le cadre d'affectations dans le lac Bras-d'Or.

Contributions compensatoires au régime de pension

Depuis 1972, l'Administration inscrivait continuellement dans ses livres un passif accumulé, de $175 000 en 1977, se rapportant aux coûts des contributions compensatoires pour les prestations de retraite pour le service antérieur. Au cours de 1977, elle a réduit cette somme de $100 000 et au cours de l'année suivante, le reste de la dette impayée fut acquitté. Maintenant, le versement annuel de contributions compensatoires à l'endroit des pilotes qui ont choisi d'acheter des prestations de retraite pour le service antérieur constitue la seule obligation à cet égard. On estime que l'employeur devra débourser environ $356 000 au cours des prochaines années jusqu'à la retraite des pilotes.

Prestations de cessation d'emploi

Selon le bilan de 1977, le passif à l'égard des prestations de cessation d'emploi s'élevait à

The annual payments are:-

Name of Boat	Amount
A.P.A. No. 1	$54,785 p.a.
A.P.A. No. 18	$31,000 p.a.
A.P.A. No. 20	$31,000 p.a.

The capital cost outstanding at December 31, 1977 as shown by the APA balance sheet was:-

Payable under lease agreements	$848,800
Current Portion	75,198
	$920,998

It is estimated that a saving of $32,000 per boat can be effected by new working arrangements for the crews at each of the pilot boat stations: Halifax, Canso, Saint John and St. John's for 1978 and 1979 for a total saving of $128,000. This figure would increase to $33,920 per boat for each station in 1980 for a total saving of $135,680.

With regard to pilot boat costs for Bras d'Or, the Committee has noted that the Authority has modified its policy and now allocates costs on the basis of the number of trips made by the boat at Sydney for assignments in the Bras d'Or Lakes.

Superannuation matching payments

Since 1972, the Authority had been carrying on its books an accumulated liability relating to the matching of past service superannuation costs. This amounted to $175,000 in 1977. During 1977, the Authority reduced this amount by $100,000 and during 1978 the balance of the outstanding amount was paid. Now the liability remaining in respect of past service superannuation contributions is the annual matching payment for those pilots who have elected to purchase past service pension benefits. It is estimated that employer contributions amounting to approximately $356,000 will be required over future years until the pilots' retirement.

Termination benefits

According to the 1977 Balance Sheet, the liability for employee termination benefits was

$614 806 le 31 décembre 1977. Cette somme peut être divisée en deux tranches:

Avant 1972	$374 024
Après 1972	$240 782
	$614 806

Auparavant, l'Administration avait inscrit les paiements réels dans ses livres l'année même de la cessation d'emploi ou de la retraite (rapport annuel 1975, remarque 3). Durant l'année 1975, l'Administration a adopté la règle de conduite d'inscrire dans ses comptes un poste ayant trait aux prestations de cessation d'emploi pour les employés, lesquelles sont calculées à la paye hebdomadaire pour chaque année travaillée jusqu'à concurrence de 28 semaines.

Chaque année, le montant est calculé et ajouté au passif indiqué dans le bilan. Il ne peut être récupéré des crédits, contrairement aux sommes versées aux employés au moment de la cessation d'emploi qui sont déduites du passif susmentionnée.

Crédits du gouvernement

On a porté une attention considérable au cours de l'enquête aux crédits réels et éventuels du gouvernement.

Les virements de fonds à la réserve ne sont pas recouvrables par le biais des crédits, mais les paiements réels prélevés sur les réserves le sont.

On peut faire concorder la perte subie durant l'année avec les sommes récupérées des crédits parlementaires prévus pour le même année comme suit:-

Pertes subies en 1977 (A.P.A. n° 7, page 10)	1 096 576
Moins la dépréciation	69 566
Moins les prestations de cessation d'emploi accumulées	71 959
	955 051
Plus les prestations de cessation d'emploi versées	28 121
Somme récupérée des crédits parlementaires (A.P.A. n° 7, page 10) - état du déficit)	$983 172

$614,806 on December 31, 1977. This may be divided into:-

Portion relation to pre 1972	$374,024
Portion relating to post 1972	$240,782
	$614,806

Previously, the Authority had expressed actual payments in the year of termination or retirement (1975 Annual Report, Note 3). During 1975, the Authority adopted the policy of recording in its accounts a provision for termination benefits accruing to employees. The amount of termination benefits due is calculated at one week's pay for each year worked up to a maximum of 28 weeks.

Each year the amount is calculated and added to the liability shown in the balance sheet. This amount is not recoverable from appropriations. The amounts paid out to employees on termination of employment, which are recoverable from appropriations, are deducted from this liability.

Government appropriations

Considerable attention was focussed during the course of the investigation upon actual and potential government appropriations.

Transfers to reserve are not recoverable through appropriations but actual payments from reserves are recoverable.

The loss for the year can be reconciled with the recovery from parliamentary appropriations for that year as follows:-

Loss for the year 1977 (APA 7, page 10)	1,096,576
Less depreciation	69,566
Less termination allowances accrued	71,959
	955,051
Add termination allowances paid	28,121
Recovered from parliamentary appropriations (APA 7, page 10) - statement of deficit)	$983,172

Analyse du projet de tarif

La présente enquête constitue la quatrième que mène le Comité à l'égard des projets de tarifs présentés par l'Administration, et de nombreuses questions débattues devant le Comité sont relativement familières. Cependant, certains nouveaux aspects ont également été révélés et exigent qu'on les analyse et les commente. Pour la première fois, l'Administration a proposé un tarif en ayant finalement l'intention d'atteindre l'autonomie financière. Sa proposition prend la forme d'un tarif bipartite réparti sur une période de deux ans. Le concept de l'autonomie financière contenu dans la proposition est envisagé séparément pour chaque port et la structure tarifaire actuelle appliquée à chaque port a été modifiée. Par conséquent, ces questions demandent manifestement qu'on les analyse et les commente.

Prévisions de trafic

Un pronostic du trafic fiable constitue un élément indispensable à tout établissement de prévisions de revenus ou de dépenses, et il est évident que l'Administration s'est donnée beaucoup de peine à cet égard. La base des prévisions établies pour chaque port utilisé par l'Administration pour les années 1978, 1979 et 1980 a été considérablement examinée au cours de l'enquête. Une étude menée par M. J. Grice de Analytic Services Limited et mise à jour a été déposée lors de l'audience à titre de pièce justificative. Tous les témoignages présentés devant le Comité ont semblé admettre les prévisions susmentionnées et le Comité prend particulièrement note des commentaires de l'avocat représentant l'Administration, qui a affirmé dans son plaidoyer:

[Traduction]

> Au titre des revenus, l'A.P.A. a basé en partie ses prévisions sur le rapport Grice et a également supposé que le trafic ne fluctuerait pas en 1980. À la suite de la preuve présentée par M. Grice, nous croyons que ses prévisions ou celles de M. McGrath pour l'année 1980 seront probablement correctes, en leur concédant une marge d'erreur de 5 ou 10 p. cent.

L'Administration accorde sans aucun doute une confiance considérable au rapport Grice et

Analysis of the Proposed Tariff

This investigation constitutes the fourth conducted by the Committee into tariffs proposed by the Authority, and a number of the matters debated before the Committee are comparatively familiar. However, certain new aspects have also been introduced which require analysis and comment. For the first time, the Authority has proposed a tariff with the ultimate intention of becoming financially self-sufficient, and their proposal is incorporated in a two- tier tariff spread over a period of two years. The concept of financial self-sufficiency embraced in the proposal is structured on a port by port basis, and the charge structure for each port has been modified from that currently applying. These matters, therefore, clearly require analysis and comment.

Traffic projections

A necessary element in any estimate of projected revenue and expenses is a reliable forecast of traffic, and it is clear that the Authority has gone to some lengths to establish reliable projections. The basis for the forecasts for each port used by the Authority for the years 1978, 1979 and 1980, was examined quite extensively during the course of the investigation. At the Hearing, an updated study conducted by Mr. J. Grice of Analytic Services Limited was filed as an exhibit. All evidence that was presented before the Committee appeared to accept these projections, and in particular the Committee notes the comments of Counsel for the Authority, who, in argument stated:-

> On the revenue side the APA has based its revenue on the Grice Report in part and also it has assumed that traffic would remain constant in 1980, and following the evidence given by Mr. Grice we have a feeling that his projections or Mr. McGrath's projections for 1980 will most probably be correct within 5% or 10%.

Undoubtedly the Authority places considerable confidence in the Grice Report and in the

en l'absence de toute précision sur les données de 1979 qui y sont citées, le Comité adoptera les prévisions figurant dans ledit rapport.

Bien qu'une certaine preuve présentée ait laissé supposer une tendance générale vers des navires plus gros qui entraînerait une hausse du nombre d'unités et par conséquent des revenus, on estime impossible de quantifier cette tendance d'aucune façon et le Comité suppose aux fins de l'évaluation du tarif que quelle que soit la fluctuation dans le nombre d'affectations, la combinaison de trafic demeure constante. Ainsi, le nombre d'unités prévu peut être évalué comme un redressement du nombre réel d'unités effectué par le rapport entre les affectations prévues et les affectations réelles. Le tableau 1 résume les prévisions de trafic.

absence of any qualification of the 1979 figures quoted in that report, those projections will be adopted by the Committee.

Although certain evidence was adduced that suggested a general trend towards larger sizes of ships, a trend which would give rise to an increased number of units and therefore revenue, it is not regarded as feasible to quantify this trend in any way and it is assumed by the Committee for purposes of assessment of the tariff that in any fluctuation in number of assignments, the mix of traffic remains constant. Thus the projected number of units may be estimated as an adjustment to actual number of units by the ratio of projected and actual assignments. Traffic projections are summarized in Table 1.

Tableau 1

Résumé des prévisions de trafic pour 1979

Port	Voyages	Dépl.	Annul.	Total	Unités de Pilotage
Zone "A" Port de Sydney	654	99	25	778	67,944.6
Zone B_1 & B_2 Bras d'Or	200	16	3	219	20,102.00
Zone "C" (N) Navires faisant escale à Mulgrave. Transit accompagné de l'entrée au bassin en provenance ou à destination de la mer, venant du nord en passant par le canal.	27	3	1	31	
Zone "C" Transits seulement	298	4	11	313	
Zone "C" - Navires faisant escale à Mulgrave en provenance du sud ne passant pas par le canal.	61	8	2	71	105,838.9 (sauf par transit)
Zone "C" - Navires faisant escale à Point Tupper, bassin Gypsum, en provenance du sud ne passant pas par le canal.	40	2	1	43	
Zone "C" - Navires faisant escale à la raffinerie Gulf.	400	120	8	528	
Zone "C" - Navires faisant escale à NSFI.	100	13	0	113	
Halifax	3,178	796	74	4,048	498,981.9
Pugwash	114	5	4	123	5,619.9
Pictou	24	3	0	27	1,019.9
Saint-Jean (N.-B.)	2,098	366	143	2,607	420,374.0
Miramichi	246	66	17	329	15,043.0
Restigouche	194	6	9	209	29,542.0
Liverpool	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Buctouche	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Bathurst	42	2	0	44	1,810.2
Shediac	10	0	0	10	176.5
Caraquet	18	1	0	19	8,738.4
Saint-Jean (T.-N.)	1,894	487	72	2,453	69,047.5
Baie Verte	34	3	0	37	2,327.4
Stephenville	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Clarenville	58	0	0	58	1,506.3
Baie des Exploits	224	46	1	271	16,617.9
Humber Arm	312	28	5	345	29,118.5
Holyrood	60	8	1	69	9,594.5
Goose Bay	38	7	0	45	2,347.0
Come-By-Chance	10	0	0	10	1,858.3
Port-aux-Basques	56	3	4	63	1,971.1
Charlottetown	220	20	3	243	17,971.9
Souris	2	0	0	2	92.4
Georgetown	2	0	0	2	112.1
Summerside	18	0	0	18	1,018.3
Total	10,678	2,112	385	13,175	1,328,774.5

Table 1

Summary of Traffic Projections for 1979

Port	Trips	Moves	Cancel	Total	Pilotage Units
Zone "A" Sydney Harbour	654	99	25	778	67,944.6
Zone B_1 & B_2 Bras d'Or	200	16	3	219	20,102.00
Zone "C" (N) Vessels Calling Mulgrave Transit with Docking Involved from or to Sea North through Canal	27	3	1	31	
Zone "C" Transits Only	298	4	11	313	
Zone "C" - Vessels Calling Mulgrave from Southerly Approaches No Transit through Canal	61	8	2	71	105,838.9 (excepting through transits)
Zone "C" - Vessels Calling at Point Tupper, Gypsum Dock from Southerly Approaches No Transit through Canal	40	2	1	43	
Zone "C" - Vessels Calling at Gulf Refinery	400	120	8	528	
Zone "C" - Vessels Calling at NSFI	100	13	0	113	
Halifax	3,178	796	74	4,048	498,981.9
Pugwash	114	5	4	123	5,619.9
Pictou	24	3	0	27	1,019.9
Saint John	2,098	366	143	2,607	420,374.0
Miramichi	246	66	17	329	15,043.0
Restigouche	194	6	9	209	29,542.0
Liverpool	Nil	Nil	Nil	Nil	Nil
Buctouche	Nil	Nil	Nil	Nil	Nil
Bathurst	42	2	0	44	1,810.2
Shediac	10	0	0	10	176.5
Caraquet	18	1	0	19	8,738.4
St. John's	1,894	487	72	2,453	69,047.5
Baie Verte	34	3	0	37	2,327.4
Stephenville	Nil	Nil	Nil	Nil	Nil
Clarenville	58	0	0	58	1,506.3
Bay of Exploits	224	46	1	271	16,617.9
Humber Arm	312	28	5	345	29,118.5
Holyrood	60	8	1	69	9,594.5
Goose Bay	38	7	0	45	2,347.0
Come-By-Chance	10	0	0	10	1,858.3
Port-aux-Basques	56	3	4	63	1,971.1
Charlottetown	220	20	3	243	17,971.9
Souris	2	0	0	2	92.4
Georgetown	2	0	0	2	112.1
Summerside	18	0	0	18	1,018.3
Total	10,678	2,112	385	13,175	1,328,774.5

Dépenses

Coûts "irréels"

La question des "coûts irréels" a encore une fois retenu l'attention des personnes assistant à la présente enquête et particulièrement de l'avocat représentant la Dominion Marine Association. Ce concept a été soulevé à l'origine lors de la première enquête menée en 1973, durant laquelle le Comité a pris la position selon laquelle seuls les coûts réels d'exploitation du service, c'est-à-dire les coûts directement attribuables à la rentabilité d'un service de pilotage efficace, devraient être imposés à l'usager. Depuis ce temps, diverses composantes particulières de coûts "irréels" ont été déterminées dans les services de l'Administration, plus spécialement l'obligation de verser des contributions compensatoires pour des prestations de retraite pour les périodes d'emploi des pilotes précédant la création de l'Administration.

Le Comité a estimé dans le passé et estime toujours que les coûts "irréels", pour autant qu'ils continuent à exister et peuvent être quantifiés, ne devraient pas être imposés à l'usager. Il est cependant évident que le fait de qualifier des coûts d'"irréels" n'empêche nullement qu'ils constituent des dépenses qui doivent, d'une façon ou d'une autre, être récupérées par l'Administration.

Le Comité constate que dans le passé, l'Administration a présenté une requête au ministère des Transports en obtention de fonds pour couvrir des dépenses se rapportant aux contributions compensatoires pour les prestations de retraite, lequel ministère l'a prévenue qu'elle était tenue de verser lesdites contributions. À cet égard, il semblerait donc qu'on ne peut s'attendre à recevoir d'autres fonds de la part du gouvernement.

En vertu du paragraphe 22(3) de la *Loi sur le pilotage*, l'Administration doit assurer le financement autonome de ses services et la commission doit tenir compte de cette obligation lorsqu'elle formule une recommandation quelconque à l'Administration en vertu du paragraphe 23(5). Le paragraphe 22(3) prévoit clairement "tout revenu provenant d'autres sources", mais le Comité est seulement habilité à présenter des recommandations relativement aux droits proposés. Il n'a pas la compétence voulue pour exiger la création de revenus à partir d'autres

Expenses

'Unreal' costs

Attention was again directed to the question of 'unreal' costs during the course of this investigation, particularly by Counsel for the Dominion Marine Association. The concept of 'unreal' costs was originally raised in the initial inquiry in 1973, where the Committee took the position that only the real costs of operating the service, namely the costs directly attributable to the economically efficient operation of a pilotage service, should be charged back to the user. Since then, various specific elements of 'unreal' costs have been identified in the operations of the Authority, most notably the requirement to match superannuation payments for the periods of pilot employment prior to the creation of the Authority.

It has been, and remains, the position of the Committee that 'unreal' costs, in so far as they continue to exist and can be quantifiably identified, should not be charged back to the user. It is, however, clear that designating costs 'unreal', cannot change their status as expenditures that must, in some way or other, be recovered by the Authority.

The Committee notes that in the past, the Authority has made application to the Department of Transport for funds to cover expenses associated with the matching of superannuation payments and has been advised that it is a liability that must be borne by the Authority. In this respect, therefore, it would seem that there can be no expectation of alternative funding from government sources.

Subsection 22(3) of the *Pilotage Act* requires that the Authority operate on a self-sustaining financial basis and this obligation must be taken into consideration by the Commission in any recommendation made to the Authority under subsection 23(5). Subsection 22(3) clearly contemplates 'revenue from other sources', but the Committee is only empowered to make recommendations with respect to the proposed charges. It has no powers to require generation of revenue from possible alternative sources but only to identify such revenue for purposes of

sources possibles et peut seulement déterminer de tels revenus aux fins de l'établissement du niveau de droits requis dans le tarif.

Évidemment, il importe toutefois de préciser qu'en raison de l'excédent des crédits gouvernementaux annuels enregistré dans le passé sur l'évaluation la plus généreuse possible des coûts "irréels", aucun usager du service n'a dû encore contribuer, par le biais du tarif, à la radiation de ces coûts. À cet égard, il n'y aura vraisemblablement injustice, résidant dans le fait d'exiger que le tarif récupère les coûts "irréels", que lorsque l'Administration appliquera un tarif qui lui garantira l'autonomie financière et que le gouvernement n'accordera plus de crédit.

De plus, si le tarif tenait compte de l'existence de coûts "irréels", il devrait sans aucun doute admettre également l'existence de revenus "irréels" sous la forme de subventions cachées. Comme l'a fait remarquer l'avocat représentant l'Administration, aucun coût d'affectation n'est imposé aux usagers de l'Administration comme le font d'autres zones de pilotage. L'Administration de pilotage des Grands Lacs emploie par exemple quatorze personnes aux fins des affectations et engage des dépenses atteignant quelque $400 000. On juge raisonnable de considérer que les usagers des services de l'Administration de pilotage de l'Atlantique bénéficient collectivement d'une subvention équivalente. Ces derniers devront nettement établir que les coûts "irréels" dépassent de telles subventions si les tarifs doivent reconnaître ces coûts dans l'avenir.

Formation

L'Administration envoie régulièrement des pilotes suivre à Grenoble le cours de manoeuvre de gros navires. Cette formation occasionne les coûts suivants:

Frais de scolarité	6 000	
Déplacements	1 500	approximativement
	7 500	
50% des frais de scolarité recouvrés du MDT	3 000	
Coût net par pilote	4 500	

establishing the level of charge required in the tariff.

It should be made clear, of course, that because past annual government appropriations have been greater than the largest possible estimate of 'unreal' costs, no user of the service has yet been required to contribute through the tariff to the offsetting of these costs. In this respect, therefore, the potential inequity of requiring the tariff to recover 'unreal' costs is only likely to arise when the Authority has in effect a tariff that achieves a self-sustaining financial position and no further government appropriations are made.

Furthermore, for the tariff to take into account the existence of 'unreal' costs, it should no doubt also recognize the existence of 'unreal' revenues in the form of hidden subsidies. As pointed out by Counsel for the Authority, no despatching costs are charged against the users of the Authority as in other pilotage areas. The Great Lakes Pilotage Authority for example employs a despatching staff of fourteen and incurs expenditures amounting to some $400,000. It is not considered unreasonable to regard the users of Atlantic Pilotage services as collectively subsidized by a corresponding amount. It will clearly be necessary for users to establish that 'unreal' costs exceed such subsidies if there is to be any recognition of such costs in any future tariff considerations.

Training

The Authority regularly sends pilots to Grenoble for the large shiphandling course. Training at Grenoble incurs the following costs:-

Tuition	6,000	
Travel	1,500	approximately
	7,500	
50% of Tuition recovered from MOT	3,000	
Net cost per pilot	4,500	

L'Administration a fait savoir qu'elle avait décidé de former respectivement deux pilotes en 1978 et en 1979. Deux pilotes ainsi que le Directeur des services ont reçu une formation en 1976, mais aucune somme n'a été récupérée du M.D.T. cette année-là.

Le représentant de Strait of Canso Industrial Development Authority a affirmé dans son plaidoyer:-

[Traduction]

> À la lumière des prévisions de trafic à l'égard des pétroliers géants dans le port durant l'année civile 1978, le rapport Grice déclare que huit (8) navires semblables circuleront dans le port. Dans une récente conversation, Gulf Oil a affirmé qu'il y en aurait 6 ou 7. Puisqu'il y a actuellement 5 pilotes capables de manoeuvrer ces navires dans la région, la formation sera perdue si 8 pilotes au maximum ne font qu'attendre l'arrivée des navires.

Bien que la preuve présentée au Comité ne brosse pas un tableau complet des avantages et des désavantages du programme de formation, il semble y avoir peu de raisons de douter qu'un nombre considérable de pilotes sont déjà qualifiés pour manoeuvrer les pétroliers géants, à la fois à Saint-Jean (N.-B.) et à Canso.

L'Administration souhaiterait peut-être examiner si les fonds ne seraient pas mieux utilisés en formant des pilotes de pétroliers géants, connaissant au départ les ports qui les accueillent, et en les transportant au besoin, qu'en envoyant des pilotes au programme de formation axé sur un port alors qu'on dénote un surplus de pilotes qualifiés ailleurs dans la zone.

Pilotage obligatoire

Les parties au dossier, et principalement l'avocat représentant la Dominion Marine Association, ont consacré un certain temps à la question du pilotage obligatoire. Elles se sont particulièrement penchées sur le problème de la nécessité du pilotage obligatoire à bord d'un navire immatriculé au Canada.

À la page 2 de son avis d'opposition, la Dominion Marine Association a déclaré:

The Authority indicated that it had decided to train two pilots in 1978 and two pilots in 1979. Two pilots and the Director of Operations were trained in 1976 but no money was recovered from MOT that year.

The representative of the Strait of Canso Industrial Development Authority in argument stated:-

> In light of the projected VLCC traffic through the port in the 1978 calendar year the Grice Report has a projection of 8 VLCCs through the port. In a recent conversation with Gulf Oil they are projecting a maximum of 7 and a minimum of 6. So with 5 pilots in the area presently with VLCC training, with a maximum of 8 the training will be going to waste while they are sitting waiting for vessels to come in.

While the evidence before the Committee does not provide a comprehensive picture of the pros and cons of the training program, there seems little doubt that there are a significant number of pilots already qualified to undertake the conduct of VLCCs, at both Saint John and Canso.

The Authority might perhaps wish to consider whether funds might be better spent by training VLCC pilots in knowledge of those ports accepting such ships, and transporting them if required, than in sending pilots on the training program for one port when there is a surplus of qualified pilots elsewhere in the Region.

Compulsory pilotage

Some time was also devoted during the course of the Hearing to the question of compulsory pilotage, primarily by Counsel for the Dominion Marine Association. Attention was focussed particularly on the need for compulsory pilotage for vessels of Canadian registry.

The Dominion Marine Association on page 2 of its Notice of Objection stated:-

[Traduction]

> La Dominion Marine Association s'élève encore contre l'imposition de toute forme de pilotage obligatoire aux navires d'immatriculation canadienne naviguant régulièrement à l'intérieur de la zone de l'Administration de pilotage des Laurentides. L'imposition du pilotage obligatoire à bord de tels navires est non seulement inutile, mais augmente le coût des services et en fin de compte le coût des marchandises pour les consommateurs. Une imposition arbitraire semblable du pilotage obligatoire ne fait qu'accroître le fardeau financier de l'Administration de pilotage de l'Atlantique alors que celle-ci devrait tenter par tous les moyens à sa disposition de diminuer les dépenses engagées dans la prestation de services inutiles ou non économiques.

Durant l'audience, la Dominion Marine Association a présenté à titre de témoins plusieurs capitaines anciennement ou actuellement en fonction à bord de navires d'immatriculation canadienne.

Il faudrait signaler ici que l'Administration s'est élevée contre la présentation du sujet du pilotage obligatoire pour le motif qu'il ne relevait pas de la compétence du Comité de présenter des recommandations relativement aux zones qui devraient ou non être déclarées obligatoires. Le Comité, bien qu'appuyant la position de l'Administration en ce qui a trait à la compétence en matière de recommandations, a néanmoins décidé que les témoignages devraient être entendus de façon à ce qu'il puisse:

[Traduction]

> comprendre le plus possible l'incidence économique du sujet abordé sur la situation financière de l'Administration, et indirectement sur la question de l'équité et de la modération du tarif présentement à l'étude.

Ayant entendu les témoignages à cet égard, le Comité est incapable de reconnaître un point de vue particulier quelconque qui, à son avis, devrait influencer son appréciation de l'équité et de la modération du tarif actuel. Néanmoins, certains témoignages laissant entendre qu'en certaines circonstances, la prestation de services de pilotage semblerait être inutile, sont convaincants. Encore une fois, comme l'a fait remarquer l'avocat représentant l'Administration, le

> The Dominion Marine Association must again state its continued opposition at the imposition of compulsory pilotage in any form on vessels of Canadian registry which trade regularly to and within the region of the Atlantic Pilotage Authority. The imposition of compulsory pilotage on such ships not only is unnecessary but increases the cost of operation and ultimately the cost of goods to consumers. Such arbitrary imposition of compulsory pilotage only adds to the financial burden of the Atlantic Pilotage Authority when it should strive by all means to decrease expenditures incurred in providing unnecessary or uneconomical services.

During the Hearing, the Dominion Marine Association introduced as witnesses, several present or former masters of Canadian registered ships.

It should be recorded here that the Authority objected to the introduction of the subject of compulsory pilotage on the basis that it was not within the jurisdiction of Committee to make recommendations respecting the areas that should or should not be declared compulsory. The Committee, while supporting the position of the Authority, with regard to jurisdiction to make recommendations, nevertheless ruled that the evidence should be heard so that the Committee might:-

> understand to the greatest extent possible the economic effect of the subject matter on the financial standing of the Authority, and indirectly on the question of the fairness and reasonableness of the tariff under consideration.

Having heard the evidence on this subject, the Committee is unable to identify any particular aspect which it feels should influence its consideration as to the fairness and reasonableness of the present tariff. Nevertheless, some of the evidence suggesting that in certain circumstances the provision of pilotage services would seem to be unnecessary is persuasive. Again, as pointed out by Counsel for the Authority, the mechanism contemplated by the *Pilotage Act* to

certificat de pilotage représente le dispositif prévu par la *Loi sur le pilotage* afin de permettre aux navires d'être dispensés de payer des droits de pilotage, et si sa délivrance crée des conflits de travail, ladite loi ne semblerait renfermer aucune disposition obligeant l'Administration à venir à la rescousse des usagers en proposant d'autres dispositifs susceptibles de comporter un plus grand risque d'affaiblissement des normes de sécurité de navigation.

Comme des décisions antérieures l'ont précisé, le Comité n'a aucune compétence en la matière. Cependant, il prend bonne note de la position de la Dominion Marine Association, tout comme de l'importance considérable que celle-ci attache au règlement prochain de cette question. Par ailleurs, la Fédération maritime a mis en doute la nécessité des services de pilotage destinés aux navires battant pavillon étranger faisant régulièrement escale aux ports du pays. Le Comité relève également que la Commission des transports des Provinces de l'Atlantique s'est demandée si ces navires, exemptés du pilotage obligatoire mais bénéficiant néanmoins de la sécurité accrue dans les ports par suite de la présence de pilotes à bord d'autres navires entrant dans le port ou en sortant, ne devraient pas aussi assumer une partie des coûts de pilotage. L'Administration a à son tour précisé sa position et attiré l'attention sur les contraintes que lui impose la *Loi sur le pilotage*.

Le Comité remarque l'intention de l'Administration de former un comité chargé de réviser les règlements actuels, en collaboration avec d'autres comités semblables et les autres Administrations. Il espère fortement que lesdites consultations puissent donner lieu à des modifications aux règlements prévoyant une souplesse et une sensibilité accrues envers les besoins des usagers des services de pilotage, tout en permettant encore à l'Administration de continuer à assurer efficacement ses responsabilités en matière de pilotage.

Classification et charge de travail des pilotes

La question de la classification des pilotes ainsi que celle, étroitement liée, de leur charge de travail ont également été prises en considération durant la présente enquête.

L'article 10 du *Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique* prévoit claire-

allow vessels to be excluded from pilotage charges is the Pilotage Certificate, and if issuance of such certificates generates labour problems, nothing in the Act would seem to require the Authority to come to the rescue of the users by proposing alternative mechanisms that might introduce greater risk of a reduction in navigational safety standards.

As stated in previous Decisions, the Committee has no jurisdiction in this matter. However, the position of the Dominion Marine Association is on the record as is the considerable importance it attaches to the early resolution of this issue. In addition, The Shipping Federation has questioned the need for pilotage services to foreign flag ships calling regularly at Canadian ports. The Committee also notes that the Atlantic Provinces Transportation Commission has questioned whether those ships exempt from compulsory pilotage, but nonetheless benefiting from improved port safety resulting from pilots on other ships navigating into or out of the port, should not also make some contribution to pilotage costs. The Authority has in turn clarified its position and drawn attention to the constraints imposed upon it by the *Pilotage Act*.

The Committee notes the intention of the Authority to form a committee to review existing regulations, with other similar committees and the other Authorities. It is the hope of the Committee that these consultations can lead to amendments to the regulations providing for improved flexibility and responsiveness to the needs of the users of pilotage services while still enabling the Authority to continue to execute effectively its pilotage responsibilities.

Pilot classification and workload

Another matter that has received attention during the course of this investigation has been the question of pilot classification and the interrelated matter of pilot workload.

Section 10 of the *Atlantic Pilotage Authority Regulations* clearly contemplates three classes

ment trois catégories de brevets autorisant le titulaire à exercer les fonctions de pilote à bord de navires de dimensions variées.

> 10(1) Les catégories de brevets que peut attribuer l'Administration sont les suivants: brevets de la classe A, de la classe B et de la classe C.
>
> (2) Un brevet de la classe A permet au titulaire d'exercer les fonctions de pilote à bord de n'importe que navire, quelles qu'en soient les dimensions.
>
> (3) Un brevet de la classe B permet au titulaire d'exercer les fonctions de pilote à bord de n'importe quel navire d'une jauge brute au registre d'au plus 40 000 tonneaux.
>
> (4) Un brevet de la classe C permet au titulaire d'exercer les fonctions de pilote à bord de n'importe quel navire d'une jauge brute au registre d'au plus 10 000 tonneaux.

Il est tout aussi évident que certains ports au sein de la zone en cause ne peuvent accueillir de navires d'une jauge brute au registre de 40 000 tonneaux. Par conséquent, on peut faire valoir que de tels ports nécessitent seulement les services d'un pilote titulaire d'un brevet de la classe B au plus. Par ailleurs, on peut soutenir qu'en raison de la présence de navires de dimensions différentes à chaque port, on devrait retrouver ainsi diverses catégories correspondantes de pilotes afin d'exercer les fonctions de pilote à bord de ces navires.

Le Comité a pour la première fois soulevé la question de la classification des pilotes au cours de son enquête tenue en 1977, et affirme à la page 23 de la *Décision CTE 4-77*:-

> Il nous semble illogique et insatisfaisant que les usagers d'un port n'exigeant pas l'utilisation de pilote de la classe A doivent néanmoins payer les coûts liés à ces qualifications trop élevées. Il est clair qu'il faudrait classifier les pilotes en fonction des exigences réelles du port. Qu'un pilote de classe B puisse ou non atteindre le niveau A, il est injuste, d'après nous qu'il reçoive le traitement de ce dernier niveau si le port qu'il dessert requiert seulement des services de pilote de la classe B.

of licence which authorize a pilot to perform pilotage duties on ships of various sizes.

> 10(1) The classes of licences that may be issued by the Authority are Class A, Class B and Class C licences.
>
> (2) A Class A licence permits the holder thereof to perform pilotage duties on any ship, regardless of size.
>
> (3) A Class B licence permits the holder thereof to perform pilotage duties on any ship not exceeding 40,000 gross registered tons.
>
> (4) A Class C licence permits the holder thereof to perform pilotage duties on any ship not exceeding 10,000 gross registered tons.

It is equally clear that there are a number of ports within the Region that cannot accept ships of 40,000 gross registered tons. It may therefore be argued that such ports only require services of a pilot whose licence is no more than Class B. Furthermore, it may be argued that because there is a mix of sizes of ships at each port, so there should be a matching mix of classes of pilot to perform pilotage duties on those ships.

The question of pilot classification was first raised by the Committee in the course of its 1977 investigation and was spoken of on page 23 of *Decision WTC 4-77*:-

> It seems to us illogical and unsatisfactory that users of a port which has no need for Class A qualifications should nevertheless be obliged to pay for the cost of those excess qualifications. There would seem to be a clear requirement for the classification of pilots to be identified with the actual requirements of the port. Whether or not a Class B pilot can, or indeed does, qualify for Class A, it is, we believe unreasonable that he should receive more than a Class B remuneration if the port that he serves requires only Class B levels of pilot service.

Depuis que le Comité s'est penché sur cette question, celle-ci a fait l'objet d'une somme considérable de commentaires de la part des parties au dossier, particulièrement de la Dominion Marine Association dans la présente enquête, et a été discutée par l'Administration.

Dans son plaidoyer, l'avocat représentant la Dominion Marine Association a déclaré:-

[Traduction]

> L'existence de trois catégories de pilotes n'a rien de magique. La seule magie réside dans la classification par degrés véritable et intelligente des pilotes selon la dimension des navires faisant escale dans les ports, et dans le fait qu'on puisse accorder une certaine crédibilité au concept de la valeur des services, concept très difficile à manier. Mais si quelqu'un établit le tarif sur la base de la contribution des usagers, à ce moment on doit certainement tenir compte du type et de la dimension du navire ainsi que de la catégorie de pilote convenant à ce navire et non pas tenter de grever chaque propriétaire de navire d'une fraction égale du coût d'un pilote détenteur de brevet de la classe A alors qu'en réalité, il a en fin de compte besoin d'un pilote titulaire d'un brevet de la classe C ou d'une classe inférieure quelconque.

Il a ajouté:

[Traduction]

> La question de la classification des pilotes est reliée à celle des négociations avec ces derniers. Comme l'a affirmé le capitaine Ball, la solution proposée par la D.M.A. nécessiterait très probablement plus de pilotes, étant donné qu'on ne peut établir d'horaire pour les navires comme on le fait pour les trains ou les autobus. Les conventions collectives renferment des dispositions relatives aux congés annuels, aux congés de maladie, aux programmes déterminant les semaines de travail et celles de congé, aux listes de service ou de rappel, de sorte que la proposition de la D.M.A. ne peut être appliquée de façon pratique sous sa forme actuelle.

Since this issue was identified by the Committee it has attracted considerable comment from the parties of record, particularly the Dominion Marine Association in this investigation, and has been spoken to by the Authority.

In argument, Counsel for the Dominion Marine Association stated:-

> There is nothing magic about three classes of pilots. The only magic is, the true and intelligent graduation system of pilots in relation to the size of the ships using the ports, that there can be some credibility given to value for services which is a very difficult concept to deal with, but if one is going to construct the tariff on a user-pay basis, then certainly recognition has to be given to the type and size of ship and to the class of pilot which is appropriate for that ship and not to attempt to saddle each owner, each vessel owner with an equal proportion of the cost of a Class A pilot when in fact its needs are that of a Class C or some class lower down the line.

Also in argument, Counsel for the Authority stated:-

> On the subject of the classification of pilots, this is an issue which concerns negotiations with pilots. As stated by Captain Ball, the DMA system would most likely create the need for more pilots as ships cannot be scheduled like trains or buses. Collective agreements provide for annual leave, sick leave, week-on and week-off work schedules, duty and recall rosters, so that the DMA proposal cannot be implemented in a practical way as presented.

> Nous soumettons un moyen d'épargner, non par le biais du système de catégories, mais grâce à des négociations justes et efficaces portant sur les salaires pour chacun des ports.
>
> Le système des classes est absolument inefficace au point de vue de l'économie.

La question de la classification des pilotes s'embrouille davantage du fait que, au moment de la création de l'Administration, tous les pilotes fournissant alors des services de pilotage ont reçu des brevets ne comportant aucune classe. Il s'est avéré peu ou pas du tout nécessaire de recruter des pilotes parce que l'Administration a réduit son effectif en même temps que le nombre des pilotes diminuait de lui-même. Ceux-ci détiennent donc tous, à l'exception d'un au Cap-Breton, des brevets de la classe A.

L'annexe A de la convention collective négociée avec la Guilde de la marine marchande du Canada, déposée par A.P.A. en tant que pièce justificative n° 11, renferme l'échelle des salaires versés aux pilotes. L'avocat représentant l'Administration a observé dans son plaidoyer:-

[Traduction]

> Si vous comparez le salaire d'un titulaire de permis d'apprenti au port de Saint-Jean (N.-B.), vous constaterez qu'il s'élève à $20 731. Ce titulaire est un apprenti pilote ou un pilote actuellement en formation. Le salaire d'un pilote détenteur d'un brevet de la classe A dans le port de Miramichi est de $19 500.
>
> D'autre part, un pilote de la même classe gagne $19 379 dans la Baie des Exploits, tandis qu'un autre de la classe C reçoit $25 914 au Cap-Breton. De sorte que c'est réellement par le biais de négociations qu'on peut réaliser des économies, non par l'établissement d'un système de classes.

L'échelle salariale devrait sans aucun doute reconnaître à la fois la compétence du pilote et la charge de travail. Le fait que celle des pilotes de la classe A varie d'un port à l'autre indique clairement que ces facteurs sont étudiés selon le port. L'illogisme relativement aux différences

> The way to save costs we submit is not through the class system but through sound and effective negotiations at the salary level for each of the ports.
>
> Dollarwise the class system means absolutely nothing.

The question of pilot classification is additionally confused by the fact that, at the time of creation of the Authority, all pilots then providing pilotage services were issued licences without reference to Class. Because the Authority has reduced pilot numbers in step with natural attrition of pilots, little or no recruiting has been necessary, and thus pilots are, with one exception at Cape Breton, all Class A.

Salary levels paid to pilots are provided in Appendix A of the Collective Agreement with the Canadian Merchant Service Guild, filed as APA Exhibit 11. Counsel for the Authority, in argument observed:-

> If you compare the salary for an apprentice permit for the Port of Saint John you will see that the salary for that man would be $20,731. This is an apprentice pilot or a pilot under training. The salary for a Class A pilot in the Port of Miramichi is $19,500.
>
> On the other hand, in the Bay of Exploits a Class A pilot earns $19,379, while a Class C pilot in Cape Breton earns $25,914. So that it is through negotiations really that savings can be effected, but not through the installation of a class system.

Undoubtedly salary levels should recognize, both the competence of the pilot, and the workload. The fact that Class A salary levels vary from one port to another clearly indicates that these factors are taken into account as between ports. What is inconsistent in respect of differ-

entre les ports ne réside pas tellement dans l'échelle salariale elle-même, que dans le fait qu'elle est définie dans les règlements d'après un système de classes, qui est fonction des dimensions précises des navires, ce qui est sans signification pour un port donné.

Parce que la structure tarifaire prévoit que les navires plus gros paient davantage que les plus petits, on peut avancer qu'un petit navire paie seulement pour le niveau de compétence exigé dans son cas, et parce qu'un pilote affecté à un port reçoit un salaire inférieur à celui d'un pilote d'un autre port plus gros ou plus achalandé, on peut encore une fois soutenir que ces différences sont prises en considération.

On a peut-être pas tout à fait examiné la possibilité que certains ports plus importants devraient offrir diverses catégories de pilotes afin de maintenir au minimum les coûts à l'égard des pilotes à un port donné. Le Comité propose que l'Administration étudie davantage la question de savoir s'il est possible au point de vue administratif de former l'effectif de pilotes d'un port précis en faisant appel à diverses catégories de pilotes.

Répartition des dépenses à l'égard des pilotes dans des régions comprenant plusieurs ports

Le Comité constate que l'Administration a choisi d'allouer les traitements et avantages sociaux des pilotes dans les régions comprenant plusieurs ports sur la base des unités de pilotage. On admet dans une certaine mesure la logique de cette optique, particulièrement à la lumière de la politique adoptée par le présent comité d'allouer les frais généraux d'administration sur cette base. Cependant, le Comité conclut que si la structure tarifaire doit reposer en fin de compte sur le concept de l'autonomie des ports, le choix de l'unité de pilotage comme base de l'allocation des coûts à l'égard des pilotes comporterait quelques faiblesses. L'effectif de pilotes à un port donné est dicté par le nombre d'affectations, sans tenir compte de la dimension des navires et par conséquent, il semblerait plus équitable dans la présente affaire que l'allocation de coûts semblables soit fondée sur les affectations. Pareille méthode élimine par exemple la situation non satisfaisante qui prévaut dans la région comprenant plusieurs ports de Holyrood / Clarenville / Saint-Jean (T.-N.), dans laquelle un petit nombre de gros navires relâ-

ences between ports is not so much the salary levels themselves as the fact that they are identified on the basis of a class system in the regulations, related to specific sizes of ships, application of which is meaningless to individual ports.

Because the tariff structure provides that large ships pay more than small ships, it may be argued that a small ship is only paying for the level of skill it requires, and because a pilot at one port is paid less than a pilot at another larger or busier port, again it may be argued that these differences are taken into account.

A possibility, that has perhaps not been fully evaluated, is that certain larger ports should maintain a range of pilot classes in order to keep pilot costs at a particular port to a minimum. Whether or not it is administratively feasible for the complement of pilots at a particular port to be made up of a variety of classes of pilots is an aspect which, the Committee suggests, the Authority look further into.

Allocation of pilot expenses in multiple port areas

The Committee notes that the Authority has chosen to allocate pilot salaries and benefits in multiple port areas on a per unit basis. The logic of this approach is, to a degree, recognized, particularly in light of the policy, endorsed by this Committee, to allocate administrative overhead expenses on a per unit basis. However, the Committee concludes that if the tariff is to be structured ultimately on the concept of port self-sufficiency, there would seem to be some shortcomings in adopting a per unit basis for allocation of pilot expenses. The pilot complement at any particular port is dictated by the number of assignments regardless of the size of vessels and it would, therefore, seem more equitable in this case that such costs be allocated on a per assignment basis. Such an approach avoids, for example, the unsatisfactory situation in the multiple port area of Holyrood/Clarenville/St. John's where a small number of large ships at Holyrood would effectively be subsidizing the very large number of small ships at St. John's, which largely dictate the pilot complement for the three ports. This conclusion does not change

chant à Holyrood subventionnerait en réalité le très grand nombre de petits navires faisant escale à Saint-Jean (T.-N.). Cette situation dicterait en grande partie la composition de l'effectif de pilotes pour les trois ports. Cette conclusion ne change en rien l'opinion du Comité relativement à l'allocation des frais généraux d'administration lesquels, à son avis, devraient être retenus sur la base des unités de pilotage.

Le tableau 2 montre de nouvelles évaluations des traitements et des avantages sociaux des pilotes pour l'année 1979, calculées par le Comité, de même que des redressements effectués à l'égard d'autres frais.

Zones de pilotage non-obligatoire

Plusieurs parties au dossier ont exprimé l'avis que l'Administration ne devrait absorber aucune perte dans ces zones.

- Plaidoyer de M. C.S. Dickson représentant C.T.P.A.

[Traduction]

> Actuellement, les frais d'administration du siège social de l'Administration de pilotage de l'Atlantique sont calculés proportionnellement aux navires ayant recours aux services de celle-ci sur la base des unités de pilotage (auparavant, ce calcul était fondé sur les affectations). Dans le cas des ports appartenant à des entrepreneurs où le chiffre d'affaires de l'Administration représente 100 p. cent des frais de pilotage perçus des pilotes entrepreneurs, la fraction des frais d'administration, du siège social évaluée à l'égard de ces ports équivaut dans une grande mesure au déficit de ces derniers. C.T.P.A. recommande fortement que lesdits frais soient recouvrés des pilotes entrepreneurs. Après tout, A.P.A. offre à l'intention de ces pilotes un service qui, entre autres choses, comprend la facturation et la perception des frais. D'après les données de 1977, des revenus de l'ordre de $13 394 revenant à l'Administration ont été abandonnés en ne récupérant pas ces frais d'administration du siège social des pilotes qui profitent d'une telle administration.

the Committee's view with regard to the allocation of administrative overhead expenses, which it believes, should be retained on a per-unit basis.

New estimates for pilot salaries and benefits for 1979, as calculated by the Committee, together with adjustments to other expenses, are shown in Table 2.

Non-compulsory pilotage areas

Several parties of record expressed their views that no loss should be absorbed by the Authority in these areas.

- Argument by Mr. C.S. Dickson for A.P.T.C.

> At present, the Atlantic Pilotage Authority's headquarter administration expenses are pro-rated against the vessels using A.P.A. services on a per unit formula (previously the pro-rating was on a per assignment basis). In the case of entrepreneur ports where the Authority turns over 100% of the pilotage fees collected to the entrepreneur pilots, the portion of the headquarter administration costs assessed against these ports is largely the deficit of those ports. The A.P.T.C. strongly urges that this headquarters administration fee be recovered from the entrepreneur pilots. After all, the A.P.A. is providing a service to these pilots which, among other things, includes the billing and collecting of the fees. Using 1977 figures, $13,394 of revenue to the Authority was foregone by not recovering this headquarters administration from the pilots who benefit from such administration.

Tableau 2 - Table 2

PRÉVISIONS RECTIFIÉES DES DEPENSES DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE POUR 1979 - ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REVISED EXPENSE PROJECTIONS FOR THE YEAR 1979

	Traitements et avantages sociaux des pilotes (6) - Pilots' Salaries & Benefits (6)	Redressements des traitements des pilotes (6) - Pilots Salary Adjustments (6)	Bateaux-pilotes - Pilot Boats	Redressement des bateaux-pilotes - Pilot Boat Adjustments	Frais généraux directs - Direct Overhead	Redressement des frais généraux directs - Direct Overhead Adjustments	Frais généraux d'administration - Administrative Overhead	Dépenses totales - Total Expenses
Halifax	661 265	(94 000) (1)	335 831	(32 000) (4)	29 585	-	191 888	1 092 569
Sydney	164 046	-	75 113	-	11 748	-	25 278	276 185
Canso	231 731	-	351 266	(32 000) (4)	15 850	-	28 959	595 806
Bras d'Or	46 178	-	10 535	-	3 869	-	6 761	67 343
La Hève - Le Have River	1 500	-	-	-	-	-	434	1 934
Pugwash	20 000	-	6 300	-	-	-	1 829	28 129
Pictou	5 515	-	-	-	-	-	240	5 755
Saint-Jean (N.-B.) - Saint John	405 423	-	264 502	(32 000) (4)	46 928	9 000 (5)	158 321	852 174
Miramichi	99 061	-	20 606	-	8 830	-	5 701	134 198
Restigouche	62 022	-	12 656	-	1 030	-	10 891	86 599
Shediac	998	-	-	-	-	-	100	1 098
Bathurst	7 343	-	-	-	-	-	587	7 930
I.-P.-É. - P.E.I.	56 819	-	-	-	-	-	6 254	63 073
Zone côtière - Coastal	43 086	-	-	-	-	-	5 972	49 058
Saint-Jean (T.-N.) - St. John's	216 332	42 361 (3)	215 332	(32 000) (4)	8 844	-	22 500	473 369
Holyrood	6 853	1 342 (3)	6 600	-	-	-	3 570	18 365
Clarenville	6 625	1 297 (3)	4 750	-	-	-	659	13 331
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	64 584	(21 140) (2)	28 620	-	200	-	10 773	83 037
Port-aux-Basques - Port aux Basques	11 794	(3 860) (2)	3 445	-	-	-	793	12 172
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	49 576	-	18 048	-	2 991	-	6 241	76 856
Baie-Verte - Baie Verte	2 050	-	-	-	-	-	1 187	3 237
Goose Bay	23 237	-	1 685	-	9 986	-	776	35 684
	$2 186 038	$(74 000)	$1 355 289	$(128 000)	$139 861	$9 000	$489 714	$3 977 902

(1) Le nombre de pilotes à Halifax passera de 12 à 10.

(2) Le nombre de pilotes à Humber Arm/Port-aux-Basques passera de 3 à 2. L'économie de $25 000 réalisée au titre des traitements sera répartie selon les affectations (Humber Arm 345 - Port-aux-Basques 63)é

(3) Le nombre de pilotes à Saint-Jean (T.-N.) passera de 5 à 6. L'augmentation de $45 000 sera répartie selon les affectations (Saint-Jean 2 453 - Holyrood 69 - Clarenville 58).

(4) On s'attend à une économie de $128 000 imputable à une nouvelle organisation du travail à l'égard de l'équipage de bateaux-pilotes. Cette somme sera divisée également entre les quatre zones utilisant ces bateaux, soit Halifax, Canso, Saint-Jean (N.-B.) et Saint-Jean (T.-N.).

(5) Comme il a été décidé de poursuivre la formation des pilotes à Grenoble (France), $9 000 ont été inclus dans les frais généraux directs, c'est-à-dire $6 000 en frais de scolarité, $1 500 en déplacement, etc. moins de $3 000 récupérés du M.D.T., dont un total de $4 500.

(6) Les traitements et avantages sociaux des pilotes des zones comprenant plusieurs ports sont répartis sur la base des affectations.

(1) The number of pilots at Halifax will be reduced from 12 to 10.

(2) The number of pilots at Humber Arm/Port aux Basques will be reduced from 3 to 2. The salaries saved $25,000 will be apportioned on the basis of assignments (Humber Arm 345 - Port aux Basques 63).

(3) The number of pilots at St. John's will be increased from 5 to 6. The increase $45,000 will be apportioned on the basis of assignments (St. John's 2,453 - Holyrood 69 - Clarenville 58).

(4) It is anticipating that there will be a saving of $128,000 due to a new working arrangement for crewing the pilot boats. This saving will be divided equally between the four areas using pilot boats - Halifax, Canso, Saint John, St. John's.

(5) As it has been decided to continue to train pilots in Grenable, France, $9,000 has been included in direct overhead. This figure includes $6,000 tuition, $1,500 travel etc. less $3,000 recovered from M.O.T. - Total $4,500.

(6) Pilots salaries and benefits in multiple port areas allocated on the basis of assignments.

- Plaidoyer de M. Davidson, avocat pour le compte de la Fédération maritime

[Traduction]

La Fédération est très sensible à un point particulier du tarif, c'est-à-dire au fait que le pilotage dans les zones de pilotage non-obligatoire ne devrait pas être subventionné par les revenus créés dans les zones de pilotage obligatoire. Si une personne souhaite embaucher volontairement un pilote, elle devrait alors payer le coût réel de ce service de pilotage, que l'Administration exploite ses services à perte ou qu'elle soit autonome.

L'Administration a réagi à ces opinions lors du contre-interrogatoire du capitaine D. Latter par M. Davidson, avocat pour le compte de la Fédération maritime.

[Traduction]

Q. Relativement aux zones de pilotage non-obligatoire, je crois vous avoir entendu affirmer que le conseil avait décidé de ne pas récupérer la partie des frais d'administration de ces ports parce que les sommes en cause étaient relativement peu élevées?

R. C'est exact. Je crois qu'on a recommandé au conseil de demander des frais d'administration de 3 p. cent dans les zones de pilotage non-obligatoire. Mais celui-ci a estimé qu'en ce moment et jusqu'à ce que nous soyons autonomes, et puisque la charge de travail est très petite, qu'l y a très peu de trafic dans ces zones comme vous le savez, nous devrions continuer à n'imposer aucun frais et laisser le pilote garder le plein tarif.

Q. Prévoyez-vous modifier cette ligne de conduite lorsque vous serez autonomes?

R. Je crois qu'à ce moment-là, le conseil n'aura pas d'autre choix que de penser sérieusement à modifier cette ligne de conduite.

- Argument by Mr. Davidson, Counsel for The Shipping Federation

There is one element of the tariff on which the Federation does feel strongly and that is the question of pilotage in non-compulsory areas, that it should not be subsidized by pilotage revenues from compulsory areas. If someone wishes to take a pilot voluntarily then he should pay the actual cost for that pilotage service whether the Authority is operating at a deficit overall or whether the Authority is in a self-sustaining position.

The Authority responded to these views, in the cross-examination of Captain D. Latter by Mr. Davidson, Counsel for The Shipping Federation.

Q. With regard to the non-compulsory pilotage areas, I understand you to say that the Board had decided not to recover the proportion of administrative expenses for those ports because the amount involved was relatively small?

A. That's right. I think the figure of 3 percent was recommended to the Board that we charge for administration in these areas that are non-compulsory. But the Board felt that at this time until we are self-supporting and there is very little work load, there is very little traffic in those areas, as you are aware, that we should carry on without any charge and let the pilot retain the full tariff.

Q. Do you foresee when you are self-supporting a modification in this practice?

A. I think when we are self-supporting, the Board will have no choice but to certainly seriously consider a modification of this practice.

Les recettes en cause dans cette question sont minimes. Néanmoins, comme le Comité l'a précédemment fait remarquer, l'Administration devrait retenir un pourcentage du droit afin de couvrir les frais d'administration. Ce procédé devrait donc être pris en considération dans l'établissement de tout tarif conçu dans l'avenir pour atteindre l'autonomie financière.

Négociations collectives

La question de l'efficacité des négociations collectives a été encore une fois débattue au cours de l'enquête et par conséquent, il convient que le Comité relève certaines observations à ce sujet.

Le risque de conflits d'intérêt découlant de la structure du conseil a constitué le point ayant principalement attiré l'attention et dont a traité dans son plaidoyer l'avocat pour le compte de Irving Oil et Kent Line Limited.

[Traduction]

> Personnellement, monsieur le Président, messieurs les commissaires, j'ai trouvé assez inadmissible qu'un pilote actif, bien que membre du conseil de A.P.A., participe aux discussions portant sur le mandat du groupement négociateur de négocier avec ses collègues. S'il n'y a pas là conflit d'intérêt, je vous dirai que j'ignore ce qu'est alors un conflit d'intérêt, et bien que je ne désire pas mettre en doute la réputation d'intégrité de cet homme, ne le connaissant pas et ignorant son nom, je vous dis que s'il arrivait que ce mandat soit jamais révélé à ses collègues, alors tout le système des négociations collectives ne servirait à rien. Je tiens simplement à préciser ce point.

En réponse à cette observation, l'avocat de l'Administration a déclaré ce qui suit:

[Traduction]

> Finalement, j'aimerais traiter de la question des conflits d'intérêts qui a été soulevée ce matin à cause de la présence d'un pilote actif au sein du conseil d'administration de A.P.A. J'exerce les fonctions d'avocat pour A.P.A. et je sais comment les mandats sont accordés au conseil. Je peux déclarer que lorsque le

The amount of revenue involved in this issue is very small. Nevertheless, as the Committee has remarked before, it is of the view that a percentage of the charge should be retained by the Authority to cover administrative expenses. This practice should therefore be taken into account in the construction of any future tariff designed to achieve financial self-sufficiency.

Collective bargaining

The question of the effectiveness of the collective bargaining process was again raised as an issue during the course of the investigation and it is therefore appropriate that the Committee records some observations in this respect.

The major focus of attention was upon the potential for possible conflicts of interest arising due to the structure of the Board. This matter was addressed in argument by Counsel for Irving Oil and Kent Line Limited.

> Personally, Mr. Chairman, Commissioners, I found it quite unconscionable that an active pilot, though a member of the APA Board, should participate in discussions as to the mandate of the bargaining team to negotiate with his fellow pilots. If that is not a conflict of interest I say to you I know not what a conflict of interest is, and although I don't wish to call the integrity of the individual into repute - I don't even know the man and I don't know his name - but I say to you that if, just possibly if that mandate was ever to become known to the fellow brother pilots, then the entire negotiating system of collective bargaining would be to no avail. So I just make that one point.

In response to this observation, Counsel for the Authority stated as follows:-

> Finally, I would like to treat on the subject of conflict of interest which was raised this morning because of the fact there was one pilot, active pilot, on the Board of the APA. I happen to be Counsel to the APA and I know how mandates are given to the Board, I can report when a mandate to negotiate is given by the

conseil donne mandat de négocier, celui-ci est très général. Il ne renferme aucun chiffre et ne précise aucune condition de travail.

Actuellement, le conseil mandate le président pour rencontrer le trésorier et le directeur des services afin de régler les détails d'un accord financier et d'autres conditions de travail, détails qui sont alors examinés à fond avec le personnel du M.D.T. présent à ces négociations.

Si cette démarche donne naissance à un conflit d'intérêts, je devrais également mentionner que la réunion du conseil pour établir des tarifs peut donner lieu à un conflit d'intérêts parce que la majorité des membres sont des usagers et que par conséquent, vous pourriez peut-être aussi être en présence d'un conflit d'intérêts dans ce cas.

Dans des décisions antérieures, le Comité a attiré l'attention sur des faiblesses possibles du fonctionnement du processus de la négociation collective, et s'est demandé en particulier si l'Administration est dotée de la structure idéale pour lui permettre d'assumer efficacement ses responsabilités en matière de négociation collective. Le Comité, tout en n'écartant pas cette préoccupation, souligne que lors des plus récentes négociations, l'équipe représentant l'Administration était dirigée par des représentants de Transports Canada et l'on estime peut-être que cette méthode amoindrit jusqu'à un certain point les difficultés éventuelles énoncées devant le Comité au sujet de conflits d'intérêts possibles.

Sans tenir compte des conflits possibles, le Comité se croit obligé de faire état de sa préoccupation constante relativement à la rémunération des pilotes embauchés. Les salaires et les avantages sociaux à l'égard de 60 pilotes se sont élevés en 1975 à $1 893 581, donc $31 559 en moyene par pilote, ce que le Comité a jugé généreux dans sa *décision CTE 1-76*. Les salaires et les avantages prévus en 1979 pour 48 pilotes embauchés totaliseront $2 095 363, donc une moyenne de $43 653, ce qui constitue une augmentation de 38,3 p. cent en quatre années.

Le Comité aimerait attirer l'attention sur la déclaration faite par le premier ministre le 1er août 1978:

Board, the mandate is so general and it is not specific at all. No figures are mentioned. No working conditions are spelled out.

Actually what happens is that the Board mandates the Chairman to meet with the Treasurer and the Director of Operations to work out the details of a money package and other working conditions, and these are then threshed out with the MOT personnel who assist in these negotiations.

If there is conflict of interest in that fashion, I should also mention that there is possibly conflict of interest when the Board meets to establish tariffs because the majority of the Board members are users and, therefore, you could possibly have a conflict of interest situation in this case also.

In past decisions, the Committee has drawn attention to possible shortcomings in the functioning of the collective bargaining process, and in particular has questioned whether the Authority is ideally structured to enable it to carry out its labour negotiating responsibilities effectively. The Committee, while maintaining this concern notes that in the most recent negotiations the team respresenting the Authority was lead by representatives from Transport Canada, and it may be that this procedure can be regarded as to a degree reducing the potential difficulties identified before the Committee concerning possible conflicts of interest.

Regardless of possible conflicts, the Committee feels obliged to record its continued concern with regard to remuneration of employee pilots. Salaries and benefits in 1975 amounted to $1,893,581 for 60 pilots for an averge of $31,559 per pilot which was considered to be generous by the Committee in its *Decision WTC 1-76*. Projected salaries and benefits for 48 employee pilots in 1979 will amount to $2,095,363 for an average of $43,653, which constitutes an increase of 38.3% in four years.

The Comittee would draw attention to the statement by the Prime Minister on August 1, 1978:-

[Traduction]

> Le gouvernement fédéral se montrera très ferme dans les négociations salariales au sein du secteur public. Le secteur public ne montrera pas le chemin au secteur privé au chapitre des traitements et des avantages sociaux. Nous nous sommes engagés à suivre une politique sévère selon laquelle les deux secteurs peuvent être comparés sur ce plan.

Le Comité estime nécessaire que cette politique soit appliquée aux règlements salariaux négociés avec les pilotes embauchés.

Revenus

Le tarif bipartite

L'Administration a proposé un tarif comportant deux parties, la première entrant en vigueur dès l'adoption du tarif et la seconde, le 1er janvier 1980. Le Comité a étudié cette proposition ainsi que les observations formulées à son sujet dans les témoignages des parties au dossier. Le Comité relève particulièrement les commentaires présentés dans le plaidoyer écrit déposé par la Commission des transports des Provinces de l'Atlantique:

[Traduction]

> 13. La Commission des transports des Provinces de l'Atlantique est d'avis que rien ne peut justifier en ce moment une majoration bipartite des taux. Dans le passé, trois audiences publiques ont eu lieu, durant lesquelles l'Administration a été sommée de justifier les hausses sollicitées. La Commission canadienne des transports a suffisamment de difficulté à juger du caractère raisonnable d'une seule augmentation fondée sur des prévisions de revenus et de dépenses. Dans le cas d'une majoration bipartite des taux, il s'avère nécessaire de justifier la seconde augmentation, également calculée d'après des prévisions de revenus et de dépenses établies à partir des prévisions susmentionnées. Il en résulte donc des prévisions basées sur d'autres prévisions. La Commission des transports des Provinces de l'Atlantique estime que l'Administration devrait solliciter et justifier la majoration souhaitée pour l'année 1979 et si à l'expiration de cette période, une autre hausse s'impose, celle-ci devrait alors en faire la demande.

> The federal government will be very tough in public sector wage negotiations. The public sector will not lead the private sector in wages and benefits. We are committed to following a strict policy of comparability with the private sector.

There is, in the view of the Committee, need for application of this policy to wage settlements negotiated with employee pilots.

Revenues

The Two-Tier Tariff

The Authority has proposed a tariff in two steps, the first effective on adoption and the second effective January 1, 1980. The Committee has considered this proposal and the observations made upon it in evidence by the parties of record. In particular, the Committee notes the comments made in the written argument filed by the Atlantic Provinces Transportation Commission:-

> 13. The Atlantic Provinces Transportation Commission is of the opinion that a two-tier rate increase cannot be justified at this time. In the past, public hearings have been held on three occasions at which time the Authority was required to provide justification for the increases sought. It is difficult enough for the Canadian Transport Commission to judge the reasonableness of a single increase based on estimated revenues and expenses. The two- tier rate increase results in the necessity to justify a second increase which is also calculated on estimated revenues and expenses that resulted from the first set of estimated data. The results are estimates based on estimates. The Atlantic Provinces Transportation Commission is of the opinion that the Authority should seek and justify the increase required for 1979 and, if at the end of that period another increase is necessary, then it should be applied for at that time.

Le Comité reconnaît que l'Administration compte devenir autonome, mais répugne toutefois à ce que des recommandations implacables régissent inflexiblement le tarif de l'Administration sur une période prolongée.

Le Comité estime, particulièrement à la lumière de la structure tarifaire modifiée, que l'Administration et d'autres parties intéressées devraient pouvoir étudier l'incidence des premières hausses tarifaires avant que l'Administration n'établisse définitivement toute hausse future. Il souhaite aussi que les dispositions relatives à l'opposition soient communiquées aux personnes intéressées qui peuvent vouloir contester toute nouvelle proposition de l'Administration.

Par ailleurs, il importe de préciser que le Comité ne partage pas la confiance de l'Administration en ce que les annexes du tarif constituent sous la forme proposée la structure optimale permettant à l'Administration d'atteindre l'autonomie financière et ce pour chaque port, malgré la déclaration en ce sens de celle-ci.

Par conséquent, il n'a pas l'intention de formuler des recommandations à l'égard de tout autre tarif de droits que celui dont il doit décider de l'adoption immédiate.

Comme dans des décisions antérieures, le Comité compte diviser l'étude de la question des revenus en deux parties, soit premièrement, les revenus qu'il faut créer et deuxièmement, la répartition du coefficient de création des revenus entre les différentes sources possibles.

Niveau de revenus

L'Administration a exposé clairement au Comité son intention d'atteindre l'autonomie financière au moyen d'un tarif bipartite dont la première partie introduirait une majoration de 25 p. cent en moyenne et la seconde, une autre de 20 p. cent en moyenne, soit une hausse totale de 50 p. cent. À la suite de certains redressements effectués au titre des dépenses, le Comité juge maintenant qu'une augmentation globale moyenne des recettes de 39 p. cent équilibrerait les dépenses et les revenus.

Dans la *décision CTE 4-77*, le Comité a conclu qu'il ne devrait pas recommander une majoration tarifaire globale supérieure à celle qu'avait sollicitée l'Administration. Cependant,

The Committee recognizes the intention of the Authority to become self-sufficient, but is, however, reluctant to see the tariff of the Authority inflexibly governed by rigid recommendations over an extended period.

It is the view of the Committee, particularly in light of the changed charge structure, that the Authority and other interested parties should be able to review the impact of the first tariff increases before the Authority finalizes any future tariff increases and that the objection provisions be available to interested persons who may wish to question any new proposals of the Authority.

Furthermore, it will be made clear that the Committee is not as confident as the Authority that the tariff schedules as proposed constitute the optimum structure to enable the Authority to achieve financial self-sufficiency on a port by port basis, despite the Authority's declared intent that the tariffs achieve this goal.

It is not, therefore, the intention of the Committee to make recommendations upon any tariff of charges beyond those to be considered for immediate adoption.

As in earlier Decisions, the Committee intends to consider the question of revenue in two parts. Firstly, the revenue level required and secondly the distribution of the revenue generation load across the range of potential sources.

Revenue level

The Authority has made clear in its submission to the Committee that it is its intention to achieve a self- sufficient financial position by means of a two-tier tariff, the first part incorporating an average 25% increase and the second part incorporating a further 20% average increase for a total increase of 50%. As a result of certain expense adjustments, the Committee now estimates that an overall average revenue increase of 39%, would bring expenses and revenues into balance.

In *Decision WTC 4-77* the Committee concluded that it should not recommend an overall tariff increase greater than had been requested by the Authority. The Committee notes, how-

il prend note que malgré les épargnes réalisées par l'Administration au chapitre des coûts en réduisant le nombre de pilotes, et au titre des coûts à l'égard des bateaux-pilotes, il faudrait encore faire face à un déficit si l'annexe I du projet de tarif de l'Administration était appliquée. Le Comité conclut que les revenus que doit créer le nouveau tarif devraient être déterminés de façon à diminuer autant que possible le déficit en 1979 tout en garantissant un tarif juste et raisonnable. D'après cette optique, le Comité juge raisonnable que la majoration globale des revenus égale celle qu'entraînerait l'application de l'annexe I du tarif comme l'a proposé à l'origine l'Administration.

Autonomie des ports

Au cours de l'enquête, la question du coefficient de création des revenus entre les ports a été clairement débattue. L'avocat de la Dominion Marine Association a affirmé dans son plaidoyer:

[Traduction]

> Je crois que la seule façon d'élaborer une structure tarifaire juste et raisonnable consiste à considérer chaque port des zones de pilotage obligatoire et de concevoir une structure adaptée au port.

Il a de plus ajouté:

[Traduction]

> Maintenant à ce sujet, l'Administration peut très bien juger nécessaire d'établir une structure tarifaire distincte pour chaque port. Cette méthode peut occasionner certaines complications et difficultés au départ. Personnellement, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas le faire. L'Administration couvre une très vaste région présentant divers niveaux de trafic, divers types de navires de dimensions variées et il est pratiquement impossible de concevoir un tarif, ce qu'elle a tenté de faire, s'appliquant à tous les ports et à tous les endroits relevant de sa compétence et en même temps rendre justice à tous. Je ne crois franchement pas que c'est possible. J'estime que la seule façon d'élaborer une structure tarifaire juste et raisonnable consiste à considérer chacun des ports des zones de pilotage obligatoire et de concevoir une structure adaptée au port.

ever, that despite the cost savings achieved by the Authority, by reduction in pilot numbers, and in pilot boat costs, there would still remain a deficit, were Schedule I of the tariff proposed by the Authority to be applied. The Committee concludes that the revenue level required from the new tariff should be set so as to achieve as small a deficit as possible in 1979 consistent with ensuring that the tariff is fair and reasonable. On this basis, the Committee regards it as reasonable that the overall revenue increase be equivalent to that which would result from application of Schedule I of the tariff as originally proposed by the Authority.

Port self-sufficiency

An issue that was clearly spoken of during the course of the investigation was the question of revenue generation load between ports. Counsel for the Dominion Marine Association stated in argument:-

> I think that the only way that a fair and reasonable tariff structure can be devised is by treating those areas where pilotage is essential on a port by port basis and devising a structure to fit the port.

Counsel for the Dominion Marine Association further stated:-

> Now in that regard, the Authority might very well find it necessary to have a separate tariff structure for each port. Initially this might create some complications and some difficulty. Personally I don't see why it can't be done. They cover a very large area with varying degrees of traffic, with varying types and sizes of ships and it's virtually impossible to design one tariff, which they have tried to do, to cover all ports and places within their jurisdiction and at the same time to do justice to it all. I don't frankly think that it is possible. I think that the only way that a fair and reasonable tariff structure can be devised is by treating those areas where pilotage is essential on a port by port basis and devising a structure to fit the port.

En étudiant la question de l'autonomie des ports, le Comité a remarqué l'intention manifeste de l'Administration de rendre les ports autonomes financièrement d'ici 1980.

Interrogatoire de M. McGrath par l'enquêteur:-

[Traduction]

Q. L'Administration vise l'autonomie en 1980 et plus que cela, je crois qu'elle vise l'autonomie de chacun des ports; est-ce exact?

R. Oui.

Au cours de l'enquête, nous nous sommes heurtés à certaines difficultés en tentant de démontrer les moyens par lesquels les revenus cibles pour l'année 1979 avaient été déterminés. Lors d'une discussion portant sur les prévisions de revenus pour le port de Halifax par exemple, le témoignage suivant avait été présenté à l'enquête:

Contre-interrogatoire de M. McGrath par M. Davidson.

[Traduction]

R. Oui, c'est exact. Comme je l'ai mentionné, j'ai établi des prévisions du déficit qu'entraînerait le présent tarif en 1979 et en 1980 et je devais, c'est-à-dire qu'on m'a ordonné d'obtenir des résultats qui, un tarif qui prévoierait une majoration des revenus de 25 p. cent la première année et de 20 p. cent la seconde, de sorte que vous devez réellement vous reporter à ma première évaluation qui est de 25 p. cent en 1979, soit $3 809 916. J'ai alors appliqué ces données à chaque port. Je l'ai fait en .... J'oublie le calcul exact, mais je pense avoir pris le rapport entre le pourcentage de déficit de chaque port et le déficit total et l'avoir réparti sur deux ans, ou j'ai tenté d'appliquer le tarif également à tous les ports sur une période de deux ans. Le tarif est de 25 p. cent la première année et de 20 p. cent la deuxième. Mais en réalité en termes de dollars, c'est le même tarif.

In reviewing the question of port self-sufficiency, the Committee has noted the clear intention of the Authority that ports become financially self-sufficient by 1980.

Mr. McGrath examined by Inquiry Officer:-

Q. The Authority is aiming for self-sufficiency in 1980 and more than that, my understanding is that it's aiming for self-sufficiency on a port by port basis; is that correct?

A. Yes.

During the course of the investigation some difficulty was experienced in establishing the means by which the target revenues for 1979 had been established. In discussion on that projected revenue for the Port of Halifax, for example the following evidence was presented at the Inquiry:-

Mr. McGrath cross-examined by Mr. Davidson.

A. Yes; that's right. As I mentioned, I projected the deficits with the present tariff of 1979 and 1980 and had to, was directed to, to arrive at figures which, a tariff which would result in 25 percent increase in revenue the first year and 20 percent in the second year, so then really you have to go back to my base figure, which is the 25 percent for 1979, 3,809,916. Then I worked that back through each port. I worked it back by... I forget the exact calculation but I believe I took the percentage of each port's deficit to the total deficit and spread it over two years, or I attempted to spread the tariff over evenly over two years. The tariff is 25 percent the first year and 20 percent the second year. But really it's a, in dollars it's the same amount of tariff.

Ce témoignage semblerait laisser entendre que l'Administration souhaitait que les augmentations de revenus prévues entre 1978 et 1980 afin de réaliser l'autonomie des ports devraient être réparties également entre ces deux années de sorte que la valeur en dollars de chaque augmentation soit identique. L'examen des revenus cibles proposés par l'Administration ne semble toutefois pas appuyer cette conclusion.

Lors d'un témoignage subséquent, l'Administration a une fois de plus décrit la méthode adoptée:

Interrogatoire principal de M. McGrath par l'avocat représentant l'Administration

[Traduction]

R. ...À l'étape suivante, le Conseil avait affirmé que, ou dans le cas du tarif bipartite, la majoration imposée la première année serait globalement de 25 p. cent. En n'oubliant pas cette donnée, j'ai alors calculé le pourcentage du déficit de chaque port par rapport au déficit global sans la hausse tarifaire et je suis arrivé au même résultat en tenant compte de l'augmentation tarifaire globale de 25 p. cent.

Q. Pour la première année?

R. Oui. La troisième étape, évidemment, visait à ce que les revenus cibles pour 1980 permettent d'atteindre l'autonomie, par conséquent il s'ensuit que les revenus de chaque port devraient rapprocher l'Administration de l'autonomie.

Maintenant, relativement au raisonnement qui sous-tend l'établissement du pourcentage du déficit, j'ai estimé que puisque chaque port recevait une partie de la subvention, c'est-à-dire une partie non majorée, il était juste de conserver dans le cadre de la subvention accordée en 1979 le même pourcentage pour chaque port.

En d'autres mots, j'ai également étudié les statistiques des dernières années. Dans le passé par exemple, Halifax a profité, si on peut s'expri-

This evidence would seem to suggest that it was the intention of the Authority that the increases in revenue from that anticipated for 1978 to that projected for 1980 to achieve port self-sufficiency should be evenly split between 1979 and 1980 so that the dollar values for each increase were identical. Inspection of the target revenues proposed by the Authority does not appear to support this conclusion however.

In subsequent evidence, the Authority once more described the method adopted:-

Direct examination of Mr. McGrath by Counsel for the Authority

A. ... The next step was that the Board had said that or in the case of the two-tier tariff, the increase in the first year would be 25 percent overall. With that in mind, I then calculated the percentage of each port's deficit to the overall deficit without the tariff increase and that same percentage of each port's deficit was maintained with an overall tariff increase of 25 percent.

Q. For the first year?

A. Yes. The third step, of course, that target revenue for '80 was self-sufficiency, so therefore it followed that each, the revenue from each port would have to bring it up to self-sufficiency.

Now the thinking behind the percentage of the deficit business is, I felt that since each port shared in a percentage of the subsidy, that is the percentage without the increase, I felt that it was fair to maintain the same percentage on a port by port basis with the '79 subsidy.

In other words, I looked back also for the last few years. Historically, for example, Halifax enjoyed, if you could use that word, approximately

> mer ainsi, d'environ 25 p. cent de la subvention. Cela s'est passé à peu près ainsi.

Le Comité a une fois de plus été incapable de concilier cette optique avec les données.

Dans son analyse des propositions de l'Administration, le Comité s'est heurté à une autre difficulté. D'après les prévisions de trafic qu'il a acceptées, il semble que le tarif proposé créera des revenus différant considérablement de ceux qu'a prévus l'Administration. Le tableau 3 renferme lesdites prévisions.

La comparaison des colonnes 1 et 2 montre clairement qu'il serait nécessaire d'effectuer des ajustements importants à l'égard des droits proposés par l'Administration si le tarif doit prendre en considération l'objectif de l'autonomie financière de chaque port.

Dans l'étude de cette affaire, le Comité s'est particulièrement soucié du fait que certains ports, et plus particulièrement quelques navires de dimensions données faisant escale à ces ports, serait exposés à des augmentations considérables dans les droits s'il formulait des recommandations pour modifier suffisamment les tarifs dans le but d'obtenir les revenus cibles énumérées dans la colonne 2. Toutefois, puisque ces droits seraient appliqués par suite des recommandations du Comité formulées après enquête, aucune partie ne pourrait évoquer les dispositions visant l'opposition énoncées dans la *Loi sur le pilotage*.

En examinant la présente affaire, le Comité en est venu à penser que sa préoccupation principale doit être d'assurer que le tarif est juste et raisonnable. Bien que l'autonomie financière globale soit fondamentalement un but réaliste et nécessaire, tenter durant la même période de réaliser l'autonomie de chacun des ports exigerait l'application de majorations injustes et déraisonnables dans les tarifs de certains ports. Le Comité conclut donc que la réalisation de cet objectif doit être échelonné sur une période de plusieurs années, par le biais de redressements qui mèneront progressivement à un tarif assurant l'autonomie.

En définissant davantage l'objectif de l'autonomie financière des ports, le Comité constate la position de la Commission des transports des Provinces de l'Atlantique, qui a déclaré dans son plaidoyer écrit:

> 25 percent of the subsidy. It pretty well ran along those lines.

The Committee has again been unable to reconcile this approach with the figures.

A further problem encountered by the Committee in analysis of the Authority's proposals is that, on the basis of the traffic projections accepted by the Committee, it appears that the proposed tariff will generate port revenues differing significantly from these projected by the Authority. These estimates are shown in Table 3.

It will be clear from a comparison of column 1 and column 2, that major adjustments to the tariffs as proposed by the Authority would be necessary if the goal of financial self-sufficiency on a port by port basis were to be recognized in the tariff.

Of particular concern to the Committee in consideration of this matter is that were it to make recommendations for change to the tariffs sufficient to achieve the target revenues as identified in column 2, certain ports, and more particularly certain ship sizes calling at these ports would be subjected to substantial increases in charges. Since, however, these charges would be applied as a result of Committee recommendations following an investigation, there would be no recourse to the objection provisions of the *Pilotage Act*.

In considering this matter, the Committee has come to the view that its primary concern must be to ensure that the tariff is fair and reasonable. While overall financial self-sufficiency is ultimately a realistic and necessary goal, to attempt in the same time span, to achieve self-sufficiency on a port by port basis would require unfair and unreasonable increases in the tariffs of certain ports. In view of this, the Committee concludes that progress towards self-sufficiency on a port by port basis must be undertaken over a period of several years through gradual adjustment to a self-sufficient tariff.

In further qualifying the goal of port financial self-sufficiency, the Committee notes the position of the Atlantic Provinces Transportation Commission which in its written argument stated:-

Tableau 3 - Table 3

PRÉVISIONS DES REVENUS POUR 1979 -

1979 REVENUE PROJECTIONS

	1	2	3
	Prévision des revenus établie par l'administration - Authority Revenue Projection	Évaluation des revenus faite par la Commission à partir du tarif de l'A.P.A. - Commission estimate of revenue from APA Tariff (1)	Différence - Difference
Miramichi	$117 700	$87 471	$+ 30 229
Restigouche	85 241	80 304	+ 4 937
Saint-Jean (N.-B.) - Saint John	811 146	870 719	- 59 573
Baie des Exploits - Bay of Exploits	71 653	62 500	+ 9 153
Clarenville	9 439	9 216	+ 233
Goose Bay	27 271	23 532	+ 3 739
Holyrood	47 842	34 782	+ 13 060
Humber Arm	96 340	114 335	- 17 995
Port-aux-Basques - Port aux Basques	8 555	8 702	- 147
Saint-Jean (T.-N.) - St. John's	353 667	408 845	- 55 178
Sydney	226 575	199 220	+ 27 355
Bras d'Or	63 218	61 517	+ 1 701
Canso	604 942	481 635	+ 123 307
Halifax	1 104 221	1 088 156	+ 16 065
Pugwash	26 635	26 289	+ 346
Î.-P.-É. - P.E.I.	56 819	45 451	+ 11 368
Baie Verte	3 730	3 422	+ 308
Bathurst	7 343	6 278	+ 1 065
Pictou	5 515	4 106	+ 1 409
Shediac	-	1 188	- 1 188
La Hève - La Have	2 728	7 289	- 4 561
Zone côtière - Coastal	78 338	78 338	-
Total	$3 809 916	$3 703 295	$+ 106 621

(1) Suppose

(a) Prévisions du trafic pour 1979 établies par Analytic Services Limited
(b) distribution du trafic de navires telle que pour l'année 1976

(1) Assumes

(a) Traffiic projections for 1979 made by Analytic Services Limited
(b) Traffic distributions of ship units as for 1976

[Traduction]

> La position de la Commission est fondamentalement celle-ci: l'interfinancement si nécessaire, mais pas nécessairement l'interfinancement. C'est-à-dire, il peut être impossible d'évaluer dans chaque cas les droits à l'égard d'une catégorie de navires particulière ou d'un port donné qui couvriraient les coûts sans faire naître des conditions contraires à l'intérêt public et susceptibles de décourager l'expansion des industries primaires ou secondaires ou le commerce à travers ledit port ou ladite zone. Par conséquent, il peut s'avérer nécessaire de recourir à l'interfinancement et chaque cas devrait être étudié selon sa valeur.

> Basically, this Commission's position is 'cross-subsidization, if necessary, but not necessarily cross subsidization'. To explain, it may not be possible in every case to assess charges on a particular category of vessel or at a particular port which would cover the costs without creating conditions which would be contrary to the public interest and which would discourage the development of primary or secondary industries or trade through that port or region. Consequently, it may be necessary to provide a measure of cross-subsidization and each case should be treated on its merits.

La Commission peut entrevoir des situations, par exemple à Goose Bay, où des questions de sécurité de la navigation exigent que des services de pilotage soient mis à la disposition des navires, mais où le niveau de trafic peut être tellement bas que le tarif est incapable de créer suffisamment de revenus pour couvrir les coûts de prestation desdits services sans imposer des droits qui constitueraient une entrave commerciale considérable à l'expansion du port. À cet égard, la Commission partage les réserves de la Commission des transports des Provinces de l'Atlantique selon lesquelles la mise en pratique rigoureuse du concept de l'autonomie financière dans chaque port peut, dans certains cas, faire naître des conditions contraires à l'intérêt public.

The Commission can foresee situations, for example at Goose Bay, where navigational safety considerations require that pilotage services be available to ships, but where the level of traffic may be so low that the tariff is unable to generate sufficient revenue to cover the costs of providing pilotage services without imposing charges which would constitute a significant commercial handicap, to the development of the port. In this respect, the Commission shares the reservations of the Atlantic Provinces Transportation Commission that rigid application of financial self-sufficiency on a port by port basis may, in certain instances, give rise to conditions that would be contrary to the public interest.

Par conséquent, le Comité compte en général s'inspirer du projet de tarif de l'Administration, mais aussi procéder à des redressements qui supprimeraient ou atténueraient des éléments que les preuves et témoignages portés devant lui l'ont amené à juger injustes et déraisonnables.

It is therefore the intention of the Committee generally to be guided by the proposed tariff of the Authority but to apply adjustments that remove or reduce features that, based upon the evidence brought before it, the Committee concludes are unfair and unreasonable.

Droits de déplacement, d'annulation et autres à l'exception des droits par voyage

L'Administration tire principalement ses revenus des droits par voyage. Comme des témoignages l'ont révélé durant l'enquête, d'autres droits ne représentent qu'un pourcentage relativement petit de la totalité des revenus créés.

Movage, Cancellation and other Charges excepting those for Trips

The major source of revenue for the Authority is from the trip charge. As was indicated in evidence, during the Inquiry, other charges make up only a comparatively small percentage of the total revenue generated.

Second interrogatoire de M. McGrath par M. Major, avocat de l'Administration:-

Re-examination of Mr. McGrath by Mr. Major, Counsel for the Authority:-

[Traduction]

Q. M. McGrath, connaissez-vous au pied levé le pourcentage, quel pourcentage de vos revenus provient des déplacements, pourriez-vous nous le dire sur-le-champ?

R. Environ 10 pour cent.

Q. Dix pour cent?

R. Je pourrais vous le confirmer dans une seconde seulement, je crois. Dix pour cent.

Q. Environ 10 pour cent?

R. Oui.

Q. Si vous appliquiez une structure de droits de déplacement, est-ce que cela exigerait davantage, serait-ce plus compliqué à administrer pour votre bureau ou est-ce que cela poserait des problèmes quelconques?

R. Non. Je ne crois pas que cela poserait des problèmes au personnel.

Q. Et quel pourcentage de revenus provient d'autres droits? Le savez-vous immédiatement? Je veux dire, d'autres droits secondaires?

R. Deux à trois pour cent.

Les témoignages révèlent aussi clairement que l'Administration n'avait augmenté de tels droits que de 6 p. 100, bien qu'elle proposait une hausse globale de 25 p. 100 en moyenne.

Interrogatoire principal de M. McGrath par M. Major, avocat de l'Administration:-

[Traduction]

R. Les revenus tirés par chaque port nous permettent de constater que ces derniers ont trois sources principales de revenus.

Comme l'a établi le présent tarif, celles-ci sont le droit forfaitaire, le droit unitaire, et d'autres droits.

Q. Do you happen to know offhand, Mr. McGrath, the percentage, what percentage of your revenues is derived from movages, offhand?

A. Roughly ten percent.

Q. Ten percent?

A. I could give you that just in a second, I think. Ten percent.

Q. About ten percent?

A. Yes.

Q. If you had a structure fee for movages, would it require more, would it be more complicated in administering for your office or would it pose any problems?

A. No. I don't think it would pose any problems for the staff.

Q. And what percentage of revenue is from other charges? Do you know offhand? I mean from other minor charges?

A. Two to three percent.

It is also clear from the evidence that the Authority had applied only a 6% increase to such charges although it was proposing an average overall increase of 25%.

Direct examination of Mr. McGrath by Mr. Major, Counsel for the Authority:-

A. Having the amounts for each port, there are three primary sources of revenue for each port.

As set up under this tariff, there was the revenue from the basic charge, revenue from the unit charge, and other revenue.

En premier lieu, j'ai déterminé ou évalué l'importance des autres revenus que nous recevrions.

Q. Excusez-moi. Par "autres revenus", vous entendez les droits d'annulation?

R. Les droits de déplacement, de retenue, d'annulation.

Q. D'accord.

R. Et comme le tarif le montre, j'ai prévu une augmentation de base de 6 pour 100 dans le tarif pour 1979 par rapport à 1980, et de 6 pour 100 en 1980 par rapport à 1979.

J'ai alors tenté de calculer le revenu de base, qui serait retiré du droit forfaitaire.

Q. Une minute. Je voudrais clarifier la question du 6 p. 100.

R. Oui.

Q. Quelles étaient les directives du conseil à l'égard des revenus cibles pour l'ensemble de la première année et de la seconde?

R. 25 pour cent la première année et 20 pour cent la deuxième.

Q. Que vient faire ce six pour cent --

R. Bien, le six pour cent n'a rapport qu'à une seule source de revenu, un groupe de revenu; c'est-à-dire, les déplacements, les retenues et les annulations.

L'Administration a expliqué davantage cette question par la suite.

Interrogatoire principal de M. McGrath par l'avocat de l'Administration:-

[Traduction]

R. Bien, je conviens que le tarif comporte une augmentation du droit par

I first determined or estimated the amount of other revenue that we would receive.

Q. Excuse me. By other revenue, you mean cancellations?

A. Movages, detentions, cancellations.

Q. Okay.

A. And as it's in the tariff, I projected basically a six percent increase in the tariff for 1979 over 1980, and for six percent in 1980 over 1979.

I then attempted to arrive at the base revenue, which would be received from the basic charge.

Q. Just a minute. I want to clear up this six percent.

A. Yes.

Q. What were the instructions from the Board concerning the target revenue for the first year overall and the target revenue for the second year overall?

A. 25 percent the first year, and 20 percent the second year.

Q. How does this six percent business come into --

A. Well, the six percent, that only relates to the one source of revenue, one group of revenue; that is, the movages, detentions and cancellations.

A further explanation on this matter was subsequently provided by the Authority.

Direct examination of Mr. McGrath by Counsel for the Authority:-

A. Well, I agree that the tariff places an additional load on the trip charge.

> voyage. Cependant, nous avons examiné les revenus tirés des déplacements et jugé qu'ils étaient faibles par rapport à la totalité des revenus provenant des droits par voyage et nous avons simplement décidé d'y ajouter six pour cent.

Une autre question a été débattue relativement aux déplacements, soit le fait qu'on n'ait pas tenu compte du droit de bateau-pilote.

Interrogatoire principal de M. McGrath par l'avocat de la Commission:-

[Traduction]

> Q. En ce qui a trait au projet de tarif, est-ce exact de supposer que pour n'importe quel déplacement, aucun droit de bateau-pilote ne peut être demandé?

> R. C'est exact.

L'analyse des états mécanographiques imprimés de l'Administration révèle qu'un pilote consacre au total plus de temps à un déplacement qu'à un voyage, dans le même port. Par conséquent, le Comité estime que les hausses du pourcentage des droits de déplacement, et en vérité d'autres services, devraient généralement correspondre à celles envisagées pour les voyages, et le Comité compte recommander que l'Administration effectue des redressements en conséquence.

La *décision CTE 4-77* renferme certaines observations préliminaires sur la structure des droits de déplacement, ainsi qu'une proposition selon laquelle l'Administration devrait enquêter davantage au sujet d'améliorations possibles. Le Comité fait remarquer que l'Administration a préféré ne rien changer. Puisque cette question n'a pas constitué une des préoccupations importantes des parties au dossier, le Comité n'a aucunement l'intention de présenter des recommandations en vue de modifications majeures à apporter au concept d'un droit unique par port. Il laisserait entendre cependant une fois de plus à l'Administration qu'une structure de droits selon laquelle de petits navires paient un droit de déplacement identique ou même supérieur au droit par voyage, pendant que de gros navires ne paient qu'une fraction du droit par voyage, contient peut-être des éléments injustes et déraison-

> However, we looked at the revenue from movages and considered it to be small in relation to the overall revenue derived from the trip charges and it was simply decided to add on the 6 percent.

An additional issue with regard to movages is the fact that no account has been taken of the pilot boat charge.

Mr. McGrath direct examination by Counsel for the Commission:-

> Q. If I move to the tariff proposal, am I correct in my assumption that whenever there is going to be a movage no pilot boat charge can be collected?

> A. Correct.

Analysis of the Authority's computer printout indicates that total time spent by a pilot on a movage is normally longer than the time taken for a trip in the same port. It is, therefore, the view of the Committee that percentage increases in charges for movages and, indeed other services should generally correspond to those contemplated for trips, and it is the intention of the Committee to recommend that the Authority make adjustments accordingly.

In *Decision WTC 4-77* some preliminary observations were made on the charge structure for movages with a suggestion that the Authority further investigate possible improvements. The Committee notes that the Authority has chosen to make no change. Since this issue did not feature as one of major concern to the parties of record, it is not the intention of the Committee to make recommendations for any major changes in the concept of a single charge per port. The Committee would, however, suggest once more to the Authority that a charge structure that results in small ships being charged for a movage the same as, or more than, a trip charge while large ships pay only a fraction of the trip charge possibly contains elements of an unfair and unreasonable nature. It is relevant to point out that the three other Authorities take vessel size into consideration in the calcu-

nables. Il est pertinent de souligner que les trois autres Administrations tiennent compte des dimensions du navire dans le calcul d'un droit de déplacement. Il semblerait peut-être raisonnable que ledit droit soit calculé comme un pourcentage du droit par voyage approprié. Le Comité remarque que dans un témoignage, l'Administration a fait savoir qu'elle voyait quelque avantage à cette méthode et le Comité a une fois de plus proposé qu'elle fasse enquête à ce sujet.

Structure des droits par voyage des ports

Comme il a été mentionné précédemment, le Comité a l'intention de s'inspirer généralement des propositions de l'Administration, mais d'effectuer des redressements afin de supprimer les caractéristiques injustes ou déraisonnables. En étudiant quels redressements s'imposent, il s'appuie encore une fois sur les observations des diverses parties au dossier.

Relativement à la répartition des droits entre les différentes dimensions des navires, l'avocat pour Irving Oil et Kent Line Limited a affirmé dans son plaidoyer:

[Traduction]

> Je suis d'avis qu'il n'est ni juste ni raisonnable de baser le tarif sur la capacité de paiement, ...

Cependant, les recherches menées par le personnel du Comité montrent que dans chaque port étudié (à l'exception de Cape Town où le pilotage est obligatoire mais gratuit), le droit était basé sur des paramètres se rapportant à la dimension du navire. Ce concept accepté par la plupart existe déjà dans le tarif actuel et dans les tarifs des autres Administrations de pilotage.

À ce sujet, le Comité juge juste et raisonnable le concept d'une structure de droits comprenant un droit forfaitaire et un droit unitaire de telle nature que le droit global augmente proportionnellement à la dimension du navire.

En étudiant les relations mutuelles entre les deux types de droits susmentionnés, le Comité fait état de l'opinion de la Fédération maritime du Canada dont l'avocat a déclaré dans son plaidoyer:

lation of a movage charge. It would seem reasonable perhaps that the movage charge be calculated as a percentage of the appropriate trip charge. The Committee notes that in evidence the Authority indicated that it saw some merit in this approach and the Committee once again suggests that this matter be investigated by the Authority.

Port trip charge structure

As indicated earlier, it is the intention of the Committee to be guided generally by the proposals of the Authority but to make adjustments to remove unfair or unreasonable features. In considering what adjustments are required, the Committee is again guided by the observations of the various parties of record.

With regard to distribution of charges across the range of sizes of ships, Counsel for Irving Oil and Kent Line Limited stated in argument:-

> I suggest it is not fair nor is it reasonable to base the tariff on the ability to pay, ...

However, research conducted by Committee staff reveals that in every port examined (except Cape Town where pilotage was compulsory but free of charge) the charge was based upon parameters relating to the size of the ship. This widely accepted concept already exists in the present tariff and in the tariffs of other Pilotage Authorities.

In this respect, the concept of a charge structure consisting of a basic charge and a unit charge such that the total charge increases with increasing size of ship is considered to be fair and reasonable by the Committee.

In reviewing the interrelationship between the basic charge and the unit charge, the Committee notes the view of The Shipping Federation of Canada whose Counsel, in argument stated:-

[Traduction]

> À mon avis, la question se pose par rapport aux droits forfaitaire et unitaire, à savoir si le premier devrait être assujetti à un ou plusieurs coûts particuliers; comme, par exemple, les coûts à l'égard des bateaux-pilotes, ces coûts ajoutés aux frais généraux directs ou à ces coûts additionnés des frais généraux directs et des frais généraux administratifs.

> Je crois qu'une raison a peut-être expliqué cette démarche dans le passé, mais je ne suis pas certain que dans l'avenir, si ce système de droits forfaitaire et unitaire est adopté à ce moment-là seulement, qu'un port devrait nécessairement assujettir le droit forfaitaire à un coût particulier quel qu'il soit. Cela peut se résumer à simplement étudier les chiffres et voir quelle combinaison est la plus juste et raisonnable.

Le Comité est généralement convaincu de cette opinion, mais est préoccupé par certaines des conséquences de la conversion de la structure de droits actuelle à celle projetée par l'Administration; en particulier, par le fait que certains petits navires de ports donnés devraient profiter d'une réduction de droits quand l'Administration est toujours en déficit. De plus, l'étude des tarifs proposés révèle clairement que certains gros navires faisant escale à des ports précis bénificieront aussi de cette réduction et encore une fois, le Comité est d'avis qu'il n'est pas souhaitable de l'introduire.

Malheureusement, un simple redressement des droits forfaitaire et unitaire afin de garantir qu'aucun navire ne paie des droits inférieurs à ceux actuellement en vigueur entraînerait d'autres augmentations considérables des droits imposés aux navires de dimension moyenne qui font déjà face à des majorations appréciables dans le projet de tarif de l'Administration. À ce sujet, le Comité relève l'opinion de la Fédération maritime exprimée dans son avis d'opposition, selon laquelle une forme quelconque de droit minimal devrait être conservée, opinion que le témoin de la Fédération a défendu plus amplement au cours du contre-interrogatoire mené par l'avocat de l'Administration.

> The question I think arises in relation to the basic and unit charge as to whether the basic charge should be tied in with one or more particular elements of cost; as, for example, the pilot boat cost, pilot boat plus direct overhead or pilot boat plus direct overhead plus administrative overhead.

> I think historically there is perhaps reason for this, but I am not sure that in the future if and when this system of basic charge and unit charge becomes adopted that one would necessarily need to tie in the basic charge to any particular cost element. It may be a question simply of looking at the figures and seeing what combination is the most fair and reasonable.

The Committee finds itself generally persuaded by this view, but is concerned about some of the implications of the conversion from the present charge structure to that proposed by the Authority; in particular that certain small ships in certain ports should incur a reduction in charge when the Authority remains in a deficit position. In addition, inspection of the proposed tariffs indicates clearly that certain sizes of large ships at certain ports will also incur a reduction in charge and again it is the view of the Committee that introduction of such a reduction is undesirable.

Unfortunately, simple adjustment of the basic and unit charges to ensure that no ship pays less than at present would result in further significant increases to the medium sized vessels that already sustain sizeable increases in the tariff as proposed by the Authority. In this respect, the Committee notes the views of The Shipping Federation as expressed in its objection that some form of minimum charge should be retained, a view further supported by the Federation witness during cross-examination by Counsel for the Authority.

Contre-interrogatoire de M. F. Nichol par l'avocat représentant l'Administration:

[Traduction]

Q. Que pensez-vous de l'incidence du droit forfaitaire sur le port de Saint-Jean (Terre-Neuve)?

R. Il me semble que le droit forfaitaire doit être mis de l'avant sous une forme ou une autre, parce que ces navires occasionnent des pertes à l'Administration et continueront ainsi. En appliquant le type de formule actuellement en vigueur, nous ne faisons qu'aggraver la situation, empirer les choses et il faut absolument récupérer des sommes plus élevées de ces navires.

Q. Vous recommendriez en fait un droit forfaitaire plus élevé accompagné d'un redressement du droit unitaire afin de produire le même type de revenus.

R. Peut-être que dans le cas de ces navires, il serait possible de conserver un droit forfaitaire semblable au droit actuel, mais d'imposer également un droit pour un nombre minimal d'unités.

Q. Vous recommendriez de revenir au système précédent?

R. Bien...

Q. Dans une certaine mesure?

R. Dans une certaine mesure, un nombre minimal d'unités viendrait s'ajouter au droit forfaitaire. À mon avis, voilà un concept qui mérite certainement d'être étudié, parce que vous tirez davantage d'argent de ces petits navires.

Par conséquent, le Comité conclut que pour l'instant, il se peut que l'on doive conserver un droit minimum dans de nombreux ports, bien que ne s'appliquant qu'à une gamme réduite de navires. De même, un léger redressement peut s'imposer à l'égard du droit unitaire afin d'éliminer des réductions du droit versé par les gros

Mr. F. Nichol cross-examined by Counsel for the Authority:-

Q. What are your ideas on the Port of St. John's, Newfoundland, with respect to the basic charge?

A. It would seem to me that the basic charge has to be brought up in some form or other. Because these ships, they are a source of loss to the Authority and they will continue to do so. With this type of formula that we have just now we are just exacerbating the situation, it is making it worse, you have to get more recovery on these ships.

Q. You would in effect be recommending a higher basic charge but an adjustment in the unit charge to obtain the same type of revenue.

A. Perhaps with these ships you could retain a basic charge similar to what you have now but also charge a minimum number of units.

Q. You would recommend going back to the previous system?

A. Well --

Q. To a degree?

A. To a degree, it would be a minimum number of units compounded on top of the basic charge. I think it's a concept that is certainly worth looking at because you have to get more money out of these small ships.

The Committee concludes therefore that, for the time being, a minimum charge may have to be retained in many ports, albeit applying over a reduced range of ships. Likewise the unit charge may require some slight adjustment to eliminate reductions in charge for large ships. The Committee would hope that the Authority

navires. Le Comité espère que l'Administration pourra prendre les dispositions nécessaires en vue de supprimer progressivement tout droit minimum dans les futurs tarifs en haussant le droit forfaitaire tout en maintenant ou en diminuant peut-être le droit unitaire. Cette méthode est d'autant plus avantageuse qu'elle tend à accroître la contribution des petits navires, que le Comité a jugé trop faible dans le passé. De la même façon, les droits maximum peuvent être éliminés en les augmentant progressivement, mais davantage que le droit forfaitaire.

Saint-Jean (Nouveau-Brunswick)

L'avocat représentant Irving Oil et Kent Line a soumis des preuves considérables relativement au pilotage de pétroliers géants sur le fait que la manoeuvre ne demandait pas particulièrement beaucoup de temps, qu'elle était effectuée à une très grande distance du port intérieur et seulement lorsqu'il faisait beau.

En étudiant ce plaidoyer, le Comité conclut que les conditions entourant le pilotage à destination de la bouée d'amarrage simple diffèrent de celles qui prévalent lors du pilotage de navires dans le port intérieur et que le tarif derait refléter cette différence. Plus précisément, le Comité est d'avis que les droits par voyage pour les navires à destination ou en provenance de la bouée d'amarrage simple devraient être inférieurs à ceux qui s'appliqueraient au pilotage dans le port intérieur.

Goose Bay

Le Comité constate que l'application du projet de tarif de l'Administration entraînera une hausse des droits de quelque 153 p. 100 dans le cas de certains navires. Il juge une telle augmentation injuste et déraisonnable et recommande de redresser le tarif de façon à diminuer l'importance de telles majorations.

Holyrood

Comme la présente décision l'a précisé dans les pages antérieures, le concept de l'allocation des coûts à l'égard des pilotes dans les zones comprenant plusieurs ports sur la base des unités de pilotage pose quelques difficultés au Comité. Les faiblesses de cette méthode sont évidentes à Holyrood où, en dépit de prévisions de revenus de $33 540 provenant de seulement 86 affectations en 1978, soit des revenus de $390

will be able to arrange for gradual elimination of any minimum charge in future tariffs by increasing the basic charge while maintaining constant or possibly reducing the unit charge. This policy has the additional merit that it tends to increase the contribution of the small ships which the Committee has in the past regarded as too low. In the same way maximums may be eliminated by gradually raising maximum charges but at a greater increase than the basic charge.

Saint John, New Brunswick

Considerable evidence was submitted by Counsel for Irving Oil and Kent Line with regard to pilotage of VLCC's to the monobuoy. In particular, attention was drawn to the fact that the manoeuvre was not particularly time consuming, that it was conducted a considerable distance from the inner harbour and that it was only conducted in fair weather.

In reviewing this argument the Committee concludes that the circumstances surrounding pilotage to the monobuoy do not equate to those involved in the pilotage of ships into the inner harbour and that this difference should be reflected in the tariff. More specifically, the Committee is of the view that trip charges for ships moving to or from the monobuoy should be less than that which would apply for pilotage into the inner harbour.

Goose Bay

The Committee notes that application of the tariff as proposed by the Authority will result in an increase in charge for some ships of some 153%. The Committee regards such an increase as unfair and unreasonable and recommends an adjustment to the tariff to reduce the size of such increases.

Holyrood

As made clear earlier in this Decision, the Committee has some difficulty with the concept of allocating pilot costs in multiple port areas on a unit basis. The shortcomings of this policy are evident in Holyrood where despite expecting to generate $33,540 from only 86 assignments in 1978 for an average revenue per assignment of $390, which is among the highest in the Region, the port is being subjected in the tariff proposed

en moyenne par affectation et parmi les plus élevés dans le région en cause, le port doit subir, dans le cadre du projet de tarif de l'Administration, une hausse de 42.6 p. 100, ainsi que d'autres dépassant 70 p. 100, dans le cas de certains navires. Comme on peut le voir, la nouvelle allocation des coûts susmentionnées, même si elle reflète les augmentations imputables à la mutation du pilote de Humber Arm à Saint-Jean (T.-N.), occasionne une réduction sensible desdits coûts prévus pour 1979, qui passent de $41 365 à $8 195, et porte ainsi les dépenses totales à $18 365.

Remarquant que l'on prévoit une diminution du trafic de l'ordre de 20 p. 100, le Comité juge qu'il et possible de redresser quelque peu le tarif actuel, opération qui tout en entraînant une augmentation des droits, évite les niveaux éventuellement atteints si le projet de tarif de l'Administration était en vigueur.

Humber Arm

La nouvelle allocation par affectation des dépenses à l'égard des pilotes les abaissent de $7 212 et la mutation d'un pilote à Saint-Jean (T.-N.) permet d'épargner encore $21 140, de sorte que les dépenses totales prévues pour 1979 passent de $109 176 à $83 037. Par conséquent, le Comité conclut qu'il est justifié de redresser le tarif appliqué à Humber Arm dans le but de modérer les hausses très importantes projetées par l'Administration.

Saint-Jean (Terre-Neuve)

Une augmentation des dépenses à l'égard des pilotes de $74 845 à Saint-Jean (Terre-Neuve) est imputable aux redressements effectués à la suite de la nouvelle allocation des coûts sur la base des affectations, ainsi qu'au déplacement d'un pilote en provenance de Humber Arm. Toutefois, les économies réalisées au titre des dépenses sumentionées servent à compenser cette augmentation, de sorte que les dépenses totales dépassent de $44 420 les prévisions de l'Administration à ce sujet. L'accroissement total des dépenses par rapport aux prévisions établies pour 1978 est de $66 451 ou 16 p. 100. On envisage une hausse du nombre de voyages de 19 p. 100, ce qui représentera une contribution assez importante au niveau des revenus. Cependant, on juge nécessaire de procéder à certains redressements afin d'accroître la contribution des petits navires au coût de prestation de services de pilotage, actuellement insuffisante selon le Comité.

by the Authority to a 42.6% increase with increases in excess of 70% for some ships. As may be seen, reallocation of pilot costs, even reflecting the increases resulting from the transfer of the pilot from Humber Arm to St. John's gives rise to a significant reduction in projected pilot costs for 1979 from $41,365 to $8,195, with a resulting level of total expenses of $18,365.

Noting that there is a traffic reduction projected of the order of 20%, the Committee considers that some adjustment to the present tariff may be made which, while involving some increase in charge, avoids the levels that would be sustained if the tariff proposed by the Authority was applied.

Humber Arm

Reallocation of pilot expenses on a 'per assignment' basis, results in a reduction in pilot expenses of $7,212 and transfer of one pilot to St. John's provides another $21,140 savings so that total projected expenses for 1979 are reduced from $109,176 to $83,037. The Committee, therefore, concludes that adjustments to the tariff for Humber Arm are justified in order to ease the very significant increases proposed by the Authority.

St. John's, Newfoundland

Adjustments as a result of reallocating costs on a 'per assignment basis, together with the move of one pilot from Humber Arm results in an increase of $74,845 in pilot expenses at St. John's, Newfoundland. However, the savings in pilot boat expenses serve to offset this increase so that total expenses increase $44,420 over that projected by the Authority. Total expense increase over that projected for 1978 is $66,451 or 16%. Trips are projected to increase by 19%, which will make a quite large contribution to the level of revenue, however, some adjustments are seen as necessary to increase the contribution of small ships, which the Committee considers, do not contribute sufficiently to the cost of providing pilotage services.

Canso

La nouvelle allocation des coûts à l'égard des pilotes de même que les économies au titre des dépenses à l'endroit des bateaux-pilotes occasionnent une baisse de $67 133 dans les coûts projetés pour 1979. Cependant, comme le montre le tableau 3, en dépit de l'attente marquée de l'Administration, le projet de tarif crée à peine plus de revenus que ceux qui sont prévus en 1978, principalement à cause des réductions projetées dans les niveaux de trafic. Dans de telles circonstances, le Comité ne voit rien qui justifie la baisse du niveau général des revenus devant être créés au-dessous de ceux qui le seront, selon lui, dans le cadre du projet de tarif de l'Administration. Toutefois, on considère nécessaire de redresser quelque peu le tarif dans le but d'assurer qu'aucun navire ne paie des droits inférieurs aux droits actuels, tout en garantissant également que les navires de dimension moyenne ne sont pas soumis à des hausses déraisonnables.

Autres ports

Le Comité constate que certains navires relâchant dans des ports donnés font face à des accroissements particuliers sensibles qui ne sont corrigés par aucun des redressements discutés jusqu'ici. Il estime que les tarifs de ces ports devraient être rectifiés afin de soulager les navires de telles majorations excessives et de répartir la hausse des revenus plus également entre les tarifs des ports.

Autres questions tarifaires

Utilisation de bateaux autres qu'un bateau-pilote

Au cours de l'audience, le libellé de l'article 2, Partie VI du projet de tarif a posé un problème. Cet article traite de l'application d'un droit de bateau en l'absence d'un bateau-pilote. L'article proposé se lit comme suit:

> Lorsqu'un bateau, autre qu'un bateau-pilote, est loué pour embarquer ou débarquer un pilote, un droit de pilotage égal au prix de location du bateau pour embarquer ou débarquer le pilote est payable comme droit de pilotage.

Au moins deux usagers ont exposé ledit problème durant l'audience:-

Canso

Reallocation of pilot costs together with savings in pilot boat expenses result in a reduction in projected costs for 1979 of $67,133. However, as indicated from Table 3, despite the pronounced expectation of the Authority, the tariff as proposed produces little more revenue than that projected for 1978 due mainly to projected reductions in traffic levels. In such circumstances, the Committee sees no justification for reducing the general level of revenue to be generated below that which the Committee estimates will be generated under the tariff proposed by the Authority. However, some adjustment to the tariff is considered necessary in order to ensure that no ship pays less than at present while also ensuring that medium sized ships are not subjected to unreasonable increases.

Other ports

The Committee notes that certain ships in certain ports sustain considerable individual increases which are not rectified by any of the adjustments so far discussed. The Committee considers that adjustments should be made to the tariffs of these ports to relieve ships from such excessive increases and distribute the revenue increase more evenly across the port tariffs.

Other Tariff Considerations

Use of boats other than a pilot boat

During the Hearing, a problem was identified regarding the wording of Part VI, Section 2 of the proposed tariff which makes reference to the application of a boat charge in the absence of the pilot boat. The proposed section reads as follows:-

> Where a boat, other than a pilot boat is hired to board or disembark a pilot, a charge in an amount equal to the fee for the hire of the boat to board or disembark the pilot is payable as a pilotage charge.

The problem identified was described during the Hearing by at least two users:-

- Plaidoyer présenté par M. C.S. Dickson pour le compte de C.T.P.A.

[Traduction]

Deux derniers points, monsieur le Président. Le projet de tarif renferme une disposition selon laquelle un bateau-pilote n'appartenant pas à A.P.A. est loué et le coût de location du bateau doit être récupéré à titre de droit de pilotage, conformément à l'article 2 de la Partie VI. A notre avis, il a inclu dans le coût de location le coût du bateau-pilote de A.P.A. habituellement utilisé, que celle-ci le possède ou l'utilise en vertu d'un contrat, déjà compris dans le droit forfaitaire.

Ainsi, lorsqu'on utilise un bateau n'appartenant pas à A.P.A., on choisit un bateau-pilote, l'usager devrait alors pouvoir d'une façon quelconque éviter de payer le droit de bateau-pilote déjà inclus dans le droit forfaitaire. La façon la plus simple d'y parvenir serait peut-être d'éliminer l'article en cause.

M. Patenaude, représentant de Clarke Transportation, a exprimé des préoccupations semblables au sujet du même article:

[Traduction]

Comme on l'a fait remarquer précédemment lors des présentes audiences, nous aimerions aussi discuter de l'utilisation de bateaux autres que les bateaux-pilotes pour les pilotes se rendant à bord de navires. Nous aimerions que cet article soit rédigé à nouveau de sorte que lorsque la situation se présentera, le pilote utilisera alors un remorqueur ou d'autres bateaux. Le coût du bateau-pilote habituel, faisant actuellement partie du droit forfaitaire, serait crédité à l'usager.

Il semble y avoir le risque qu'un droit double soit imposé dans de telles circonstances. La Commission a recommandé à deux reprises dans le passé l'omission de cette disposition, et l'a jugée acceptable dans le présent tarif seulement en raison de l'établissement d'un droit particulier à l'égard des bateaux-pilotes qui ne s'appliquerait pas quand le droit prévu par cette

- Argument by Mr. C.S. Dickson for A.P.T.C.

Two final points, Mr. Chairman. The proposed tariff includes a provision where a non-APA pilot boat is hired for the cost of hiring that boat to be recovered as a pilotage charge as per Part VI, paragraph 2. The proposed tariff has included in it, as we understand it, the cost of the APA regular pilot boat, whether it is owned or a contracted boat, already built into the basic charge.

So when a non-APA boat is used, a pilot boat is used, then there should be some way for the user to avoid paying the cost of the pilot boat charge that is already included in the basic charge. Perhaps the simplest way to do that would be to eliminate Part VI of Section 2.

Mr. Patenaude, representative of Clarke Transportation expressed similar concerns about that same section:-

As pointed out earlier in these hearings, we would also like to see the point of the use of other than pilot boats for boarding pilots. We would like that paragraph reworded so that when the situation arises, then the pilot will use a tug boat or other boats. The cost of the pilot boat which is the regular pilot boat, which is presently included in the base charge, that cost would be credited to the user.

There appears to be a risk of a double charge being made in such circumstances. The Commission has twice in the past recommended the omission of this provision, and only regarded it as acceptable in the present tariff because of the identification of a specific pilot boat charge which would not apply when the charge under this provision was made. This situation no longer exists

disposition serait imposé. Cette situation n'a plus cours dans le projet de tarif et le Comité recommandera une fois de plus l'omission de la disposition susmentionnée.

Droits imposés pour d'autres zones

Il semblerait peut-être exister un problème d'interprétation entre l'article 10 de la Partie V et l'article 3 de la Partie VI.

Les deux articles susmentionnés se lisent comme suit:-

Article 10 de la Partie V

Zones de pilotage non obligatoire de la région de l'Atlantique

Droits pour voyages et déplacements

10. Tout autre endroit

(1) Le droit unitaire pour un voyage simple est de $2 et le droit forfaitaire de $100.

(2) Le droit pour un déplacement est de $150.

Article 3 de la Partie VI

Droits de pilotage supplémentaires communs aux zones de pilotage

Pilotage général

3. Lorsque les services d'un pilote ont été demandés pour piloter un navire dans une zone non visée dans ce règlement, un droit de 36¢ par unité de pilotage avec droits de pilotage minimaux de $72 et un droit de $1.44 par mille marin parcouru sont payables en tant que droits de pilotage, sauf que les droits de pilotage minimaux pour les milles marins parcourus durant chaque période de 24 heures complètes ne doivent pas être moindres que $173.

Une légère modification du libellé des deux articles susmentionnés éliminera toute possibilité de fausse interprétation. Par conséquent, le Comité propose de recommander la modification suivante du titre de l'article 10 de la partie V:

in the proposed tariff and the Committee will once more recommend its omission.

Charges for other areas

A possible problem of interpretation between Section 10 of Part V and Section 3 of Part VI would appear to exist.

These two sections read as follows:-

Section 10 of Part V

Non Compulsory Pilotage Areas of Atlantic Region

Charges for Trips and Movages

10. Any other area

(1) The unit charge for a one way trip is $2.00 and the basic pilotage charge is $100.

(2) The charge for a movage is $150.

Section 3 of Part VI

Supplementary Pilotage Charges Common to Pilotage Areas

General Pilotage

3. Where the services of a pilot are required to pilot a ship in any area other than an area referred to in these Regulations, a charge of $0.36 per pilotage unit with a minimum pilotage charge therefore of $72 and a charge of $1.44 per nautical mile of travel are payable as a pilotage charge, except that the minimum pilotage charge for nautical mileage in every full 24 hour period shall not be less than $173.

Slight rewording of these two sections will eliminate any possible misinterpretation. The Committee, therefore, proposes to recommend that the title of Section 10 of Part V be amended to read:-

10. Tout autre zone *portuaire*

et du texte de l'article 3 de la Partie VI:-

> 3. Lorsque les services d'un pilote ont été demandés pour piloter un navire dans une zone *autre qu'une zone portuaire*, un droit...

Paragraphe 3(3) de la version française

On a signalé au cours de l'enquête que les versions française et anglaise du paragraphe 3(3) de la partie "Interprétation" du tarif ne correspondent pas.

L'article proposé se lit comme suit:

Anglais

> (3) For the purposes of determining the pilotage charges payable therefor, a tug and barge shall be regarded as a single ship, except where the tug or barge is not subject to compulsory pilotage.

Français

> (3) Aux fins de déterminer les droits de pilotage, un remorqueur et une barque sont considérés comme étant de simples navires, à moins qu'ils ne soient pas assujettis au pilotage obligatoire.

Le Comité juge qu'il y a lieu de modifier la version française comme suit:

> (3) Aux fins de déterminer les droits de pilotage, un remorqueur et une *barge* sont considérés comme étant un seul et *unique* navire, *sauf dans les cas où le remorqueur ou la barge n'est* pas assujetti au pilotage obligatoire.

Chandler (Qué.)

L'avocat représentant l'Administration a déposé à titre de pièce justificative une lettre envoyée à l'Administration le 25 août 1978 par Gaspesia Pulp and Paper Company affirmant:

10. Any other *port* area

and the text of Section 3 of Part VI be amended to read:-

> 3. Where the services of a pilot are required to pilot a ship in any area *other than a port area*, a charge...

French version subsection 3(3)

It has been pointed out during the investigation that the French version of subsection 3(3) of the interpretation part of the tariff and the English version do not correspond.

The proposed Section reads as follows:-

English

> (3) For the purposes of determining the pilotage charges payable therefor, a tug and barge shall be regarded as a single ship except where the tug or barge is not subject to compulsory pilotage.

French

> (3) Aux fins de déterminer les droits de pilotage, un remorqueur et une barque sont considérés comme étant de simples navires, à moins qu'ils ne soient pas assujettis au pilotage obligatoire.

The Committee considers that the French version should be amended to read:-

> (3) Aux fins de déterminer les droits de pilotage, un remorqueur et une barge sont considérés comme étant un seul *et unique* navire, *sauf dans les cas où le remorqueur ou la barge n'est* pas assujetti au pilotage obligatoire.

Chandler, P.Q.

Counsel for the Authority filed as an Exhibit a letter sent by Gaspesia Pulp and Paper Company dated August 25, 1978 to the Authority stating:-

[Traduction]

> Gaspesia Pulp and Paper Company Ltd. accepte de payer les mêmes droits de pilotage pour les voyages et les déplacements que ceux qui sont imposés à la zone de pilotage de Bathurst et énoncés à la Partie I de l'Annexe du *Règlement sur les tarifs de pilotage de l'Atlantique* daté du 7 septembre 1977 et entré en vigueur le 24 août 1978.

Lors de l'enquête, il a expliqué que les consultations avec Gaspesia Pulp and Paper Company ayant abouti à cette entente sont survenues après la publication du tarif de l'Administration le 6 mai et que celle-ci était donc incapable de l'inclure dans le tarif actuellement devant le Comité. L'avocat a de plus déclaré que:

[Traduction]

> Rien ne justifierait au point de vue juridique de demander le taux qu'ils ont convenu, à moins que la Commission n'insère une note énonçant que le taux de Chandler doit être identique à celui de Bathurst.

Chandler est située dans la région de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, soit les eaux de la Baie des Chaleurs dans la province de Québec, au sud du Cap d'Espoir. Il faut se demander si, en l'absence de toute mention du nom de Chandler dans le projet de tarif, il convient que le Comité formule des recommandations touchant la région, puisqu'une telle initiative enlèverait en réalité la possibilité aux parties, prévue à l'article 23 de la *Loi sur le pilotage*, de s'opposer au projet de tarif.

Bien qu'il soit admis que la partie la plus manifestement intéressée, soit Gaspesia Pulp and Paper Company, a fait connaître son appui général à la proposition, il faudrait également comprendre que la Commission n'a aucune compétence pour affranchir une Administration de ses obligations statutaires énoncées au paragraphe 23(1) de la loi en cause relativement au projet de tarif de droits de pilotage. En conséquence, le Comité est d'avis qu'avant d'appliquer un tel tarif dans le port de Chandler, l'Administration doit suivre les modalités habituelles en matière de publication. Jusqu'à ce qu'une telle publication ait lieu, il s'ensuit alors que les droits prévus à l'article 10 de la Partie V devraient s'appliquer.

> The Gaspesia Pulp and Paper Company Ltd. agrees to pay the pilotage charges for trips and movages the same as Bathurst Pilotage area charges as set out in the Schedule, Part I of the *Atlantic Pilotage Association Tariff Regulation* dated September 7, 1977 effective August 24, 1978.

At the Inquiry, Counsel for the Authority explained that the exchange with the Gaspesia Pulp and Paper Company that had resulted in this agreement had occurred subsequent to the publication of their tariff May 6 and the Authority was, therefore, unable to accommodate it in the tariff currently before the Committee. Counsel further stated that:-

> There would be no legal foundation to charge the rate they have agreed to, unless the Commission put in a note that for Chandler, the rate shall be Bathurst rates.

Chandler is located within the region of the Atlantic Pilotage Authority being the waters of Chaleur Bay in the Province of Quebec, south of Cap d'Espoir. The question arises as to whether, in the absence of any mention of Chandler in the proposed tariff, it is appropriate for the Committee to make recommendations regarding the area since such would effectively remove the opportunity under Section 23 of the *Pilotage Act* for parties to object to the proposed tariff.

Although it is recognized that the most obvious interested party, the Gaspesia Pulp and Paper Company, has indicated its general support for the proposal, likewise it should be appreciated that the Commission is without jurisdiction to relieve an Authority from its statutory obligations spelled out in subsection 23(1) in respect of proposed tariff of pilotage charges. Accordingly, before implementing such a tariff in the Port of Chandler, the Committee is of the opinion that the Authority must satisfy the usual publication procedure. Until such publication takes place, it would then follow that charges under Section 10 of Part V should apply.

Recommandations

Le Comité s'est heurté à d'énormes difficultés dans la formulation des recommandations qu'il doit présenter à l'Administration conformément à son obligation prévue au paragraphe 23(5) de la *Loi sur le pilotage*. L'important déficit de l'Administration nécessite une hausse moyenne assez sensible du niveau du tarif. De plus, la structure tarifaire considérablement différente fait que l'échelle des majorations varie dans une grande mesure entre les navires et les ports. La combinaison de ces deux facteurs occasionne des hausses très importantes dans le tarif proposé à l'égard de certains navires dans des ports donnés, hausses que le Comité juge dans certains cas injustes et déraisonnables.

On admettra évidemment que pour toute augmentation donnée des revenus moyens, un redressement à la baisse des droits de certains navires doit être compensé par des majorations à un titre quelconque. Ainsi, en formulant des recommandations pour affranchir l'Administration desdits droits que le Comité juge excessifs, celui-ci est obligé d'augmenter d'autres droits. En étudiant la manière dont il devrait s'y prendre à cet égard, le Comité a été guidé par les principes suivants:

(a) aucun navire ne devrait payer des droits de pilotage inférieurs à ceux qui sont appliqués dans le cadre du tarif actuel;

(b) aucun navire ne devrait payer des droits de pilotage supérieurs à ceux prévus par le tarif actuellement en vigueur majorés de 50 p. cent;

(c) la combinaison des points a) et b) prescrit en réalité qu'une certaine forme de droit minimum et, dans certains cas de droit maximum doit être conservée. Cependant, le Comité est d'avis que des droits semblables devraient s'appliquer à une gamme de navires plus réduite que celle qui est visée par le tarif actuel;

(d) dans les ports caractérisés par un grand nombre d'affectations à des petits navires, le droit minimum devrait être majoré afin d'accroître la contribution de tels navires au coût de prestation des services de pilotage;

Recommendations

The Committee has encountered considerable difficulty in formulating the recommendations it must make to the Authority in accordance with its statutory obligation under subsection 23(5) of the *Pilotage Act*. The substantial deficit of the Authority necessitates a quite large average increase in tariff level. In addition, the significantly different tariff structure has meant that the range of size of increases varies widely as between ships and between ports. The combination of these two factors results in very substantial increases in the proposed tariff for certain ships in certain ports, increases which the Committee considers are in certain instances unfair and unreasonable.

It will, of course, be recognized that for any particular average revenue increase, a downwards adjustment in the charge for certain ships must be counter-balanced by increases elsewhere. Thus, in making recommendations to relieve those charges which the Committee considers excessive, it is obliged to apply increases to charges elsewhere. In considering how it should proceed with respect to the matter, the Committee has been guided by the following principles.

(a) No ship should pay less for pilotage services than under the tariff presently in force;

(b) No ship should pay more for pilotage services than an additional 50% of that amount payable under the tariff presently in force;

(c) The combination of (a) and (b) effectively dictates that some form of minimum charge and, in certain instances, maximum charge must be retained. However, it is the view of the Committee that such minimum and maximum charges should apply over a reduced range of ships to that which currently applies under the present tariff;

(d) In those ports characterized by a large number of assignments to small ships, the minimum charge should be raised to increase the contribution of such ships to the cost of provision of pilotage services;

(e) un droit par voyage spécial devrait être mis en vigueur à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick), à l'endroit des navires se déplaçant uniquement à destination ou en provenance de la bouée d'amarrage simple; et

(f) les droits de déplacement devraient être redressés à la hausse de sorte que le rapport entre ceux-ci et les droits par voyage correspondent généralement à celui qui prévaut dans le cadre du tarif actuel.

Le Comité, en appliquant ces principes à une analyse exhaustive du tarif et de la configuration du trafic dans les ports de la région intéressée et en tenant compte de la preuve qui lui a été présentée, formule ici les recommandations suivantes relativement à l'annexe I du projet de tarif de droits de pilotage.

1. Droits pour voyages et déplacements

Le Comité recommande que les droits pour voyages et déplacements soient conformes à ceux qui figurent dans l'annexe ci-jointe.

2. Droits prévus à la Partie VI de l'annexe I du projet de tarif de droits de pilotage

Sous réserve des points 3 et 4 ci-dessous, le Comité recommande que tous les droits prescrits dans la Partie VI de l'annexe I soient identiques à ceux proposés par l'Administration dans la Partie I de la *Gazette du Canada* du 6 mai 1978.

3. Utilisation de bateaux autre qu'un bateau-pilote

Le Comité recommande que soit omis l'article 2 de la Partie VI du projet de tarif.

4. Droits pour d'autres zones

(a) Le Comité recommande que l'introduction de l'article 10 de la Partie V du projet de tarif soit modifiée comme suit:

10. Tout autre zone *portuaire*

(b) Le Comité recommande en outre que le texte de l'article 3 de la Partie VI soit modifié comme suit:

3. Lorsque les services d'un pilote ont été demandés pour piloter un navire dans une zone *autre qu'une zone portuaire*, un droit... etc.

(e) A special trip charge should be introduced at Saint John, New Brunswick, for ships proceeding solely to or from the monobuoy; and,

(f) Movage charges should be adjusted upwards so that the relationship between movage charges and trip charges generally corresponds to that existing under the present tariff.

The Committee, in applying these principles to a comprehensive analysis of the tariff and the traffic patterns of the ports in the Region and taking into account the evidence that has been brought before it, here makes the following recommendations with respect to Schedule I of the proposed tariff of pilotage charges.

1. Trip and Movage charges

The Committee recommends that trip and movage charges should be as in the attached Schedule.

2. Charges under Part VI of Schedule I of the proposed Tariff of Pilotage charges

Subject to 3. and 4. hereunder, the Committee recommends that all charges prescribed in Part VI of Schedule I be as proposed by the Authority in the *Canada Gazette*, Part I of May 6, 1978.

3. Use of boats other than a pilot boat

The Committee recommends that Section 2 of Part VI of the proposed tariff be omitted.

4. Charges for other areas

(a) The Committee recommends that the introductory words of Section 10 of Part V, of the proposed tariff be amended to read:-

10. Any other *port* area

(b) The Committee further recommends that the text of Section 3 of Part VI be amended to read:-

3. Where the services of a pilot are required to pilot a ship in any area *other than a port area* a charge... etc.

5. Remorqueur et barge

Le Comité recommande que la version française du paragraphe 3(3) de la partie Interprétation du Règlement sur les tarifs de pilotage de l'Atlantique soit modifiée comme suit:-

(3) Aux fins de déterminer les droits de pilotage, un remorqueur et une *barge* sont considérés comme étant *un seul et unique navire sauf dans les cas où le remorqueur ou la barge* n'est pas assujetti au pilotage obligatoire.

Le Comité recommande en outre que l'annexe II du projet de tarif de droits de pilotage soit rayée du nouveau tarif.

Conclusions

L'adoption d'une autre structure de droits a constitué une question importante dans la présente enquête et le Comité aimerait louer l'Administration pour la peine qu'elle s'est donnée pour établir un tarif juste et raisonnable. Certaines oppositions et observations ont été présentées au cours de l'enquête relativement au tarif et à la lumière de celles-ci, le Comité a formulé des recommandations pour que l'on effectue certaines rectifications. Toutefois, la mise en oeuvre est complexe et des lacunes imprévues peuvent très bien être découvertes au cours des prochains mois. Il incombera à l'Administration de prendre note de ces lacunes et de les combler au besoin dans l'avenir.

Le Comité est conscient du fait que la présente décision répond peu aux préoccupations de la Dominion Marine Association qui a consacré beaucoup de temps et d'efforts à la question du pilotage obligatoire. Des commentaires exposés dans les pages précédentes et également dans des décisions antérieures expriment clairement que le Comité juge limitée sa compétence relativement à la question du pilotage obligatoire et a conclu qu'il n'a aucun pouvoir en vertu du paragraphe 23(5) de la *Loi sur le pilotage* de faire des recommandations sur la question. Il a indiqué que selon lui, il serait justifié, dans une certaine mesure, d'assouplir davantage le règlement de façon à permettre aux exploitants de navires d'épargner au titre des coûts de pilotage sans sacrifier la sécurité. Il estime que des mesures devraient être officiellement prises par un organisme approprié afin d'enquêter sur la façon d'atteindre une telle souplesse.

5. Tug and barge

The Committee recommends that the French version of subsection 3(3) of the Interpretation Section be amended to read:-

(3) Aux fins de déterminer les droits de pilotage, un remorqueur et une *barge* sont considérés comme étant *un seul et unique navire sauf dans les cas où le remorqueur ou la barge* n'est pas assujetti au pilotage obligatoire.

The Committee further recommends that Schedule II of the proposed tariff of pilotage charges be omitted from the new tariff.

Conclusions

A major issue in this investigation has been the adoption of an alternative charge structure, and the Committee would commend the Authority for the lengths to which it has gone to construct a fair and reasonable tariff. Certain objections and observations were made during the investigation with regard to the tariff and in the light of these, the Committee has made recommendations for some adjustment. The development process is complex however, and unforeseen shortcomings may well come to light in the next few months. It will be for the Authority to note these shortcomings and rectify them as necessary in the future.

The Committee is conscious of the fact that this Decision does little to respond to the concerns of the Dominion Marine Association which devoted considerable time and effort to the issue of compulsory pilotage. It will be clear from comments earlier in this Decision and also in earlier decisions that the Committee regards its jurisdiction in the matter of compulsory pilotage as limited and has concluded that it has no power under Section 23(5) of the *Pilotage Act* to make recommendations on the issue. The Committee has indicated that it considers there would seem to be some justification for increased flexibility in the regulations to allow ship operators to achieve economies in pilotage cost without sacrifice to safety. It is the Committee's belief that steps should be taken formally by an appropriate body to investigate how such increased flexibility might be achieved.

Le commissaire March appuie en général les recommandations contenues dans la présente décision, mais compte exprimer quelques observations et réserves supplémentaires qui suivront séparément.

En conclusion, le Comité aimerait remercier toutes les parties au dossier pour leur participation constructive et objective.

Commissioner March generally supports the recommendations contained in this Decision, but proposes to express some additional observations and reservations which will follow separately.

In conclusion, the Committee would like to thank all the parties of record for their constructive and objective participation.

Annexe

Droits pour voyages et déplacements recommandés

	Dépl.	Minimum	Maximum	Forfaitaire	Unitaire
Miramichi	$200.00	$200.00		$125.00	$2.75
Restigouche	200.00	200.00		115.00	1.90
Saint-Jean (N.-B.)	215.00	200.00	$1 800.00	125.00	1.31

Le droit pour un voyage simple à destination ou en provenance de la bouée d'amarrage simple doit être 0.7 du droit applicable à un voyage simple ailleurs dans le port, jusqu'à concurrence de $1 800.

Baie des Exploits	175.00	175.00		100.00	1.90
Clarenville	160.00	160.00		100.00	1.95
Come-by-Chance	275.00	250.00	1 800.00	150.00	2.25
Goose Bay	295.00	400.00		50.00	3.50
Holyrood	200.00	200.00		150.00	1.75
Humber Arm	150.00	150.00		75.00	2.25
Port-aux-Basques	130.00	130.00		100.00	1.40
Saint-Jean (T.-N.)	200.00	175.00		125.00	1.65
Stephenville	140.00	140.00		100.00	1.50
Sydney	200.00	200.00		125.00	1.41
Bras d'Or	220.00	220.00		125.00	1.50
Canso	300.00	300.00	1 800.00	240.00	1.35

Le droit pour un voyage simple pour le transit doit s'élever à $544. Le droit pour un voyage simple dans l'écluse de Canso ou St Peter's doit être de $84.

Halifax	210.00	200.00	1 800.00	125.00	1.00
Pugwash	175.00	175.00		90.00	3.00
Charlottetown	145.00	145.00		75.00	1.75
Baie-Verte	120.00	120.00		25.00	2.00
Bathurst	115.00	115.00		100.00	1.00
Buctouche	115.00	115.00		100.00	1.00
Caraquet	115.00	115.00		100.00	1.00
Georgetown	115.00	115.00		100.00	1.10
Pictou	120.00	120.00		100.00	2.50
Shediac	150.00	150.00		100.00	1.75
Souris	100.00	100.00		75.00	1.25
Summerside	100.00	100.00		75.00	1.30
Tout autre zone portuaire	150.00	-		100.00	2.00

Schedule

Recommended Trip and Movage Charges

	Movage	Minimum	Maximum	Basic	Unit
Miramichi	$200.00	$200.00		$125.00	$2.75
Restigouche	200.00	200.00		115.00	1.90
Saint John	215.00	200.00	$1,800.00	125.00	1.31

The charge for a one way trip or from the monobuoy to be 0.7 of the applicable charge that would apply to a one way trip elsewhere in the port to a maximum of $1,800.00.

	Movage	Minimum	Maximum	Basic	Unit
Bay of Exploits	175.00	175.00		100.00	1.90
Clarenville	160.00	160.00		100.00	1.95
Come-by-Chance	275.00	250.00	1,800.00	150.00	2.25
Goose Bay	295.00	400.00		50.00	3.50
Holyrood	200.00	200.00		150.00	1.75
Humber Arm	150.00	150.00		75.00	2.25
Port-aux-Basques	130.00	130.00		100.00	1.40
St. John's	200.00	175.00		125.00	1.65
Stephenville	140.00	140.00		100.00	1.50
Sydney	200.00	200.00		125.00	1.41
Bras d'Or	220.00	220.00		125.00	1.50
Canso	300.00	300.00	1,800.00	240.00	1.35

The charge for a one way through transit trip to be $544.00. The charge for a one way trip through Canso lock or St. Peters lock to be $84.00.

	Movage	Minimum	Maximum	Basic	Unit
Halifax	210.00	200.00	1,800.00	125.00	1.00
Pugwash	175.00	175.00		90.00	3.00
Charlottetown	145.00	145.00		75.00	1.75
Baie Verte	120.00	120.00		25.00	2.00
Bathurst	115.00	115.00		100.00	1.00
Buctouche	115.00	115.00		100.00	1.00
Caraquet	115.00	115.00		100.00	1.00
Georgetown	115.00	115.00		100.00	1.10
Pictou	120.00	120.00		100.00	2.50
Shediac	150.00	150.00		100.00	1.75
Souris	100.00	100.00		75.00	1.25
Summerside	100.00	100.00		75.00	1.30
Any other port area	150.00	-		100.00	2.00

Appendice I

Rapport d'enquête sur l'Administration de pilotage de l'Atlantique

Avant-propos

Le 15 juin 1978, la Commission canadienne des transports nommait le soussigné, conformément aux dispositions de l'article 81 de la *Loi nationale sur les transports*, pour instruire une enquête et faire rapport au Comité des transports par eau sur:-

(1) la situation financière actuelle de l'Administration de pilotage de l'Atlantique depuis la dernière enquête de la Commission canadienne des transports sur cette question;

(2) les prévisions des recettes et des dépenses de l'Administration de pilotage de l'Atlantique pour l'année prochaine et les années à venir; et

(3) toute autre question portant sur les paragraphes (1) et (2) ci-dessus, y compris, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, celles qui ont été soulevées dans lesdits avis d'opposition et qui peuvent influer sur les opérations financières de l'Administration de pilotage de l'Atlantique.

Historique

Le 6 mai 1978, l'Administration de pilotage de l'Atlantique publiait, dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, un nouveau tarif des droits de pilotage qu'elle se proposait d'établir. Conformément à l'article 23 de la *Loi sur le pilotage*, les organismes suivants ont déposé des avis d'opposition à la suite de cette publication:-

Bowater Newfoundland Limited
Clarke Transportation Canada Inc.
Corner Brook Economic Development Corp. Ltd.
Dominion Marine Association
Irving Oil - Kent Line Limited et
la Fédération maritime du Canada

Les organismes suivants ont déposé des avis d'intervention:-

Atlantic Provinces Transportation Commission et Strait of Canso Industrial Development Authority.

Appendix I

Report of Inquiry on The Atlantic Pilotage Authority

Introduction

On June 15, 1978 the Canadian Transport Commission appointed the undersigned, pursuant to the provisions of Section 81 of the *National Transportation Act* to make an inquiry and report to the Water Transport Committee on:-

(1) The current financial status of the Atlantic Pilotage Authority since the Canadian Transport Commission's last investigation of this matter;

(2) The forecasts of revenues and expenses for the Atlantic Pilotage Authority for the forthcoming year(s); and

(3) Any other matters related to (1) and (2) above, including, without restricting the generality of the foregoing, matters raised in the said notices of objection which may have a financial bearing on the financial operations of the Atlantic Pilotage Authority.

Background

On May 6, 1978 the Atlantic Pilotage Authority, published a proposed new tariff of pilotage charges in Part I of the *Canada Gazette*. Subsequent to this publication, objections were filed, pursuant to Section 23 of the *Pilotage Act*, by:-

Bowater Newfoundland Limited,
Clarke Transportation Canada Inc.,
Corner Brook Economic Development Corp. Ltd.,
Dominion Marine Association,
Irving Oil - Kent Line Limited, and
The Shipping Federation of Canada

Notices of Interventions were filed by:-

Atlantic Provinces Transportation Commission and Strait of Canso Industrial Development Authority

À la suite du dépôt de ces avis d'opposition, la Commission canadienne des transports a ouvert une enquête conformément à ses obligations découlant du paragraphe 23(4) de la *Loi sur le pilotage*. La présente enquête constitue une partie de celle que nous venons de mentionner.

Modalités

L'enquête a été menée selon une formule et des modalités semblables à celles d'une audience officielle, mais les témoignages ont été limités à ceux des représentants de l'Administration de pilotage de l'Atlantique convoqués par l'avocat de la Commission. Les représentants des parties au dossier ont aussi assisté à l'enquête et après que l'avocat de la Commission eut interrogé chaque témoin, les parties ont eu l'occasion de procéder à un contre- interrogatoire. Par la suite, l'Administration a pu apporter d'autres preuves lorsqu'elle le jugeait nécessaire.

Les documents présentés à la Commission en réponse à l'*ordonnance n° W-152 du Comité des transports par eau* ont été utilisés comme fondement du contre-interrogatoire. En outre, l'Administration et la Commission ont déposé d'autres documents pendant l'enquête.

Les délibérations ont été transcrites et les transcriptions officielles sont présentées à titre de partie et à l'appui du présent rapport, ainsi que les copies des pièces déposées au cours de l'enquête.

Remarques générales

Avant d'entreprendre l'analyse de la situation financière de l'Administration, nous considérons opportun de résumer les caractéristiques opérationnelles de l'Administration, en insistant particulièrement sur les changements qui ont eu lieu depuis la dernière enquête sur les hausses tarifaires qui s'est tenue les 18 et 19 mai 1977.

Introduction

Aux termes de l'article 12 de la *Loi sur le pilotage*, l'Administration de pilotage de l'Atlantique a pour objet "d'établir, de faire fonctionner, d'entretenir et de gérer, pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace dans la région indiquée dans l'annexe en ce qui concerne cette Administration". La région est défi-

As a result of the filing of these objections, the Canadian Transport Commission initiated an investigation in accordance with its obligations under subsection 23(4) of the *Pilotage Act*. This Inquiry constitutes part of that investigation.

Procedure

The Inquiry was conducted using a format and procedure similar to that of a formal hearing, but restricting witnesses to those representatives of the Atlantic Pilotage Authority called by Commission Counsel. The Inquiry was also attended by representatives of the parties of record, and after examination of each witness by Commission counsel, the parties of record were provided with the opportunity to cross-examine. The Authority was subsequently provided with the opportunity to adduce further evidence as it considered appropriate.

Documents submitted to the Commission in response to *Water Transport Committee Order No. W-152* were used as the basis for the cross-examination. In addition, further documents were filed by the Authority and by the Commission during the Inquiry.

The proceedings were transcribed and the official transcripts are submitted as part, and in support, of this Report, together with copies of the Exhibits filed during the Inquiry.

General Comments

Before speaking of the financial status of the Authority, it is considered appropriate to outline the operational characteristics of the Authority with particular emphasis on changes which have taken place since the last investigation of tariff increases which took place on May 18 and 19, 1977.

Introduction

The objectives of the Authority under Section 12 of the *Pilotage Act*, are "to establish, operate, maintain and administer in the interests of safety an efficient pilotage service within the region set out in respect of the Authority in the Schedule". The region is defined in the Schedule of the Act as "all Canadian waters in

nie comme étant "toutes les eaux canadiennes sises dans les provinces de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve et du Nouveau-Brunswick et eaux limitrophes y compris les eaux de la Baie des Chaleurs dans la province de Québec, au sud du Cap d'Espoir..."

Aux termes de l'alinéa 14(1)a) de la *Loi sur le pilotage*, vingt-six zones de pilotage obligatoire ont, à l'origine, été établies. En avril 1977, ce nombre passait à seize, mais des pilotes demeurent en fonction en vertu de divers contrats ou conditions dans des ports au pilotage facultatif.

La structure administrative de l'Administration est demeurée inchangée depuis la dernière audience. Les sept membres de l'Administration sont demeurés les mêmes depuis plusieurs années et le personnel terrestre compte quinze employés.

Pilotes

L'Administration emploie à l'heure actuelle cinquante pilotes dans les zones et ports suivants:-

Nouveau-Brunswick	Miramichi	4
	Restigouche	2
	Saint-Jean	9
Terre-Neuve	Baie-des-Exploits	2
	Goose Bay	1
	Stephenville, Humber Arm, Port-aux-Basques	3
	Saint-Jean, Holyrood, Clarenville, Baie de Plaisance	5
Nouvelle-Écosse	Cap-Breton	10
	Halifax	14
		50

D'après les témoignages présentés au cours de l'enquête, il appert que l'Administration prévoit réduire de deux le nombre de pilotes à Halifax avant la fin de l'année. Il ne sera néanmoins pas nécessaire de procéder à une mise en disponibilité, car deux pilotes, respectivement de Saint-Jean (N.-B.) et de Halifax, ayant accumulé 35 années de service, ont déclaré qu'ils prendraient leur retraite et, si tel est le cas, un pilote de Halifax sera muté à Saint-Jean (N.-B.).

and around the Provinces of Nova Scotia, Prince Edward Island, Newfoundland and New Brunswick including the waters of Chaleur Bay in the Province of Quebec south of Cap d'Espoir..."

Pursuant to paragraph 14(1) (a) of the *Pilotage Act*, twenty-six compulsory pilotage areas were originally established. In April 1977, this number was reduced to sixteen, but pilots will still be retained under various agreed terms or contracts in the non-compulsory ports.

The administrative structure of the Authority is unchanged since the last Hearing. The seven members of the Authority have remained the same over the last several years and the shore staff remains at fifteen.

Pilots

At this time the Authority has fifty employee pilots in ports and areas as follows:-

New Brunswick	Miramichi	4
	Restigouche	2
	Saint John	9
Newfoundland	Bay of Exploits	2
	Goose Bay	1
	Stephenville, Humber Arm, Port-aux-Basques	3
	St. John's, Holyrood, Clarenville, Placentia Bay	5
Nova Scotia	Cape Breton	10
	Halifax	14
		50

Evidence presented at the Inquiry indicates that the Authority plans to reduce the number of pilots in Halifax by two at the end of this year. This reduction will be achieved without lay-offs since two pilots, one each from Saint John and Halifax, who have 35 years service, have indicated they will retire, and in such an event, one Halifax pilot will be transferred to Saint John.

Le seul autre déplacement prévu est la mutation d'un pilote de la zone de Stephenville, Humber Arm, Port-aux-Basques à Sainte-Jean (T.-N.). Il est prévu que le trafic de la première zone décroîtra de 25 p. 100 cette année, principalement en raison de la fermeture de l'usine de la Labrador Linerboard à Stephenville, alors que jusqu'à maintenant, le trafic à Saint-Jean (T.-N.) s'est accru de 36 p. 100.

L'Administration a déclaré qu'en dépit d'une baisse de trafic de 25 p. 100 à Miramichi en 1977, elle n'avait nullement l'intention de réduire le nombre de pilotes employés, qui s'élève présentement à quatre.

Au cours de l'enquête, la question de la classification des pilotes a été minutieusement examinée. Il n'existait aucune classification des pilotes avant que l'Administration ne l'introduise dans son règlement en 1974. Un brevet de classe C autorise un pilote à manoeuvrer des navires d'une jauge brute au registre d'au plus 10 000 tonneaux, un brevet de classe B autorise un pilote à manoeuvrer un navire d'une jauge brute au registre d'au plus 40 000 tonneaux et un brevet de classe A ne comporte aucune restriction de tonnage. Les 50 pilotes détiennent des brevets de classe A, à l'exception d'un seul qui détient un brevet de classe B.

Bien que d'après les témoignages, la position de l'Administration sur cette question ne soit pas parfaitement claire, il semble que le processus de classification fasse jusqu'à un certain degré, double emploi, puisque le même résultat est effectivement obtenu grâce aux échelles de traitement des pilotes, selon les différents ports.

L'Administration a déclaré qu'elle n'affectait normalement pas de pilote à un pétrolier géant (d'une jauge brute au régistre de plus de 125 000 toneaux) à moins que le pilote n'ait réussi le cours de manoeuvre des navires donné à Grenoble en France. Des pilotes qui ont suivi ce cours, douze d'entre eux se trouvent à Saint-Jean (N.-B.) et à Canso; un autre pilote suit actuellement le cours et il est prévu que deux autres le suivront l'an prochain. Les pilotes formés pour les manoeuvres à la raffinerie Come-by-Chance travaillent maintenant à Saint-Jean (T.-N.) et à Holyrood.

L'Administration utilise présentement les services de douze pilotes-entrepreneurs ou pilotes à contrat dans les ports suivants:-

The only other planned move is for one pilot to be transferred from the Stephenville, Humber Arm, Port aux Basques area to St. John's. The former area, due mainly to the closing of the linerboard factory at Stephenville, is forecast to have a 25% reduction in traffic this year, whereas St. John's is experiencing a 36% increase to date.

The Authority indicated that despite a traffic reduction of 25% in Miramichi for 1977, it had no intention of reducing the number of pilots from the four presently employed.

Attention was focussed during the course of the Inquiry on the classification of pilots. There was no grading of pilots by classes until introduced by the Authority in its Regulations in 1974. A class 'C' licence authorizes a pilot to conduct ships up to 10,000 g.r.t., a class 'B' up to 40,000 g.r.t. and a class 'A' licence is unlimited as to tonnage. Of the 50 pilots all are class 'A' with the exception of one who holds a class 'B' licence.

While the position of the Authority on the question of pilot classification was not entirely clear from the evidence, it would seem that it regards the classification process as to a degree redundant since the same end result is effectively achieved by the graduated salary scales for pilots, across the range of ports.

The Authority indicated that it normally did not send a pilot to a VLCC (over 125,000 g.r.t) unless that pilot had completed the ship handling course at Grenoble in France. Of the pilots trained on this course, twelve are at Saint John and Canso, one is currently undergoing training and it is planned to send two more pilots next year. Those pilots trained for the Come-by-Chance refinery operation are now employed in St. John's and Holyrood.

The Authority presently licenses twelve entrepreneur/contract pilots in ports as follows:-

Nouveau-Brunswick	Bathurst	1	entrepreneur
	Shediac	1	entrepreneur
	Buctouche	1	entrepreneur
	Caraquet	1	entrepreneur
Nouvelle-Écosse	Pugwash	2	pilotes à contrat
	Pictou	2	entepreneurs
Île-du-Prince-Édouard	Summerside	1	entrepreneur
	Charlottetown	1	entrepreneur
	Georgetown	1	entrepreneur
	Souris	1	entrepreneur
		12	

L'Administration ne prévoit pas modifier ce nombre.

Signalons qu'au début de 1979, il y aura un total de 60 pilotes brevetés dans la région, alors qu'en 1972, année de la création de l'Administration, on en comptait 71.

Certificats de pilotage

Depuis la dernière audience, un seul certificat de pilotage a été délivré. Seize (16) capitaines détiennent donc maintenant un total de trente-neuf (39) certificats valides.

Dispenses

En 1977, quatorze dispenses ont été accordées dans la région.

Bateaux-pilotes

L'Administration possède et exploite 5 bateaux-pilotes: APA n° 1 au détroit de Canso, APA n° 18 à Saint-Jean (N.-B.), APA n° 20 à Halifax, APA n° 4 (bateau de relève) et APA n° 2 à Saint-Jean (T.-N.). Les bateaux nos 1, 18 et 20 sont loués du ministère des Transports en vertu d'affrètements coque-nue à long terme qui expirent entre 1989 et 1991, date à laquelle l'Administration pourra les acquérir pour $1 chacun.

En 1977, prévoyant la possibilité d'un excès de fonds à la fin de l'année financière 1977-1978, l'Administration a demandé au Conseil du Trésor la permission de régler la dette en souffrance du bateau n° 18 ou du bateau n° 20 (pièce n° 14 de l'Administration), mais elle a été avisée que c'était impossible.

New Brunswick	Bathurst	1	entrepreneur
	Shediac	1	entrepreneur
	Buctouche	1	entrepreneur
	Caraquet	1	entrepreneur
Nova Scotia	Pugwash	2	'contract' pilots
	Pictou	2	entrepreneurs
Prince Edward Island	Summerside	1	entrepreneur
	Charlottetown	1	entrepreneur
	Georgetown	1	entrepreneur
	Souris	1	entrepreneur
		12	

The Authority has no plans to alter this number.

It is noted that there will be a total of 60 licensed pilots in the Region at the beginning of 1979 while in 1972 when the Authority was created, there were 71.

Pilotage Certificates

Since the last Hearing, only one Pilotage Certificate has been issued making a total of thirty-nine (39) valid Certificates held by sixteen (16) masters.

Waivers

In 1977, fourteen waivers were issued in the Region.

Pilot Boats

The Authority owns and operates five pilot boats, APA No. 1 at the Strait of Canso, APA No. 18 at Saint John, APA No. 20 at Halifax, APA No. 4 (the relief boat for these areas) and APA No. 2 at St. John's. APA Nos. 1, 18 and 20 are leased from the Ministry of Transport under long-term bare boat charter agreements maturing between 1989 and 1991 at which time they may be purchased by the Authority for $1.00.

In 1977, faced with the possibility of an excess of funds after the 1977/78 fiscal year, the Authority asked Treasury Board if outstanding principal on either APA No. 18 or No. 20 could be paid off (APA exhibit 14) but was advised it could not be done.

À l'heure actuelle, les quatre bateaux (sauf le bateau de relève) sont dotés de quatre équipages chacun, soit un total de 16 capitaines et de 16 matelots de ponts. Mais à compter du 26 septembre, l'Administration réduira le nombre de membres d'équipage de quatre à trois par bateau, ce qui entraînera une économie de huit années-hommes.

La convention collective en vigueur des capitaines prend fin le 1er juillet 1980 et celle des matelots, le 30 juin 1979. Les capitaines sont représentés par la Guilde de la marine marchande du Canada, les matelots, par l'Alliance de la Fonction publique du Canada.

L'Administration possède le bateau-pilote APA n° 6, mais le loue à Sydney (Nouvelle-Écosse). Le bateau APA n° 7, qui était auparavant en service à Goose Bay, appartient aussi à l'Administration, mais est actuellement inutilisé. Le bateau APA n° 11, qui se trouvait auparavant à Miramichi, a été vendu le 31 mai 1978. L'Administration a passé des contrats avec des exploitants de bateaux à Baie-des-Exploits, à Restigouche, à Miramichi, à Humber Arm, à Pugwash et à Holyrood.

Le service de bateau-pilote à Canso a fait l'objet d'un examen approfondi. L'Administration a expliqué qu'elle essayait, au moyen du bateau-pilote APA n° 1, de rejoindre les navires à chaque extrémité du détroit de Canso, soit une distance de 30 milles entre les postes d'embarquement des pilotes. Toutefois, s'il faut plus d'une heure pour rejoindre un navire, l'Administration fait alors appel à un bateau sous contrat et a récemment fait un appel d'offres pour ce genre de service. L'entrepreneur avec lequel l'Administration faisait affaires demandait $60 l'heure, ce que l'Administration juge excessif.

Analyse financière

L'analyse de l'état financier de l'Administration est fondée sur les diverses pièces déposées auprès du Comité des transports par eau conformément à l'*ordonnance n° W-152* du 7 juin 1978. En s'inspirant de ces documents, le personnel du Comité à préparé un certain nombre de relevés, figurant à l'appendice A, comme suit:-

At this time the four boats (excluding the relief boat) are crewed by four crews each comprising a total of 16 launchmasters and 16 deckhands but beginning September 26, the Authority will reduce crews from four to three per boat with a resultant saving of eight man-years.

The current collective agreement with launchmasters expires on July 1, 1980 and for deckhands on June 30, 1979. The launchmasters and deckhands are represented by the Canadian Merchant Service Guild and the Public Service Alliance of Canada respectively.

Pilot boat APA No. 6 is owned by the Authority but contracted out for use at Sydney, N.S. APA No. 7, formerly used in Goose Bay, also belongs to the Authority but is not currently in use. APA No. 11, formerly at Miramichi, was sold on May 31, 1978. The Authority has contracts with boat operators at Bay of Exploits, Restigouche, Miramichi, Humber Arm, Pugwash and Holyrood.

The pilot boat service at Canso was examined at some length. The Authority explained that it was endeavouring to meet ships at either end of the Strait of Canso, a distance of thirty miles between pilot boarding stations, with the Authority boat APA No. 1. However, if there was more than a one hour delay to service a ship, the Authority would then hire a contract boat and had recently called for tenders for such a service. The operator with whom the Authority was currently dealing was charging $60.00 per hour which the Authority considered excessive.

Financial Analysis

The analysis of the financial status of the Authority has been based upon the various exhibits filed with the Water Transport Committee in accordance with *Order No. W-152* dated June 7, 1978. From these documents, Committee staff prepared a number of statements, attached as Appendix A, as follows:-

CTC 5	-	État consolidé des opérations des années 1976-1980 se terminant le 31 décembre		
CTC 6	-	Relevé des opérations	1977	(Réelles)
CTC 7	-	" " "	1978	(Prévues)
CTC 8	-	" " "	1979	(")
CTC 9	-	" " "	1980	(")
CTC 10	-	Dépenses à l'égard des bateaux-pilotes	1976	(Réelles)
CTC 11	-	" " "	1977	(")
CTC 12	-	" " "	1978	(Prévues)
CTC 13	-	" " "	1979	(")
CTC 14	-	" " "	1980	(")
CTC 15	-	Frais généraux directs	1976	(Réels)
CTC 16	-	" " "	1977	(")
CTC 17	-	" " "	1978	(Prévus)
CTC 18	-	" " "	1979	(")
CTC 19	-	" " "	1980	(")
CTC 20	-	Frais généraux 1976-1980		

CTC 5	-	Consolidated statement of Operations for years 1976-1980 ended December 31		
CTC 6	-	Statement of operations	1977	(Actual)
CTC 7	-	" " "	1978	(Projected)
CTC 8	-	" " "	1979	(")
CTC 9	-	" " "	1980	(")
CTC 10	-	Pilot boat expenses	1976	(Actual)
CTC 11	-	" " "	1977	(")
CTC 12	-	" " "	1978	(Projected)
CTC 13	-	" " "	1979	(")
CTC 14	-	" " "	1980	(")
CTC 15	-	Direct overhead expenses	1976	(Actual)
CTC 16	-	" " "	1977	(")
CTC 17	-	" " "	1978	(Projected)
CTC 18	-	" " "	1979	(")
CTC 19	-	" " "	1980	(")
CTC 20	-	Overhead expenses 1976-1980		

Les commentaires suivants, qui découlent des pièces présentées au cours de l'enquête, servent à développer, à qualifier et, dans certains cas, à modifier les chiffres présentés.

Dépenses

Dépenses à l'égard des pilotes

Les dépenses à l'égard des pilotes ont subi une baisse de 1,2 p. 100 au cours de 1976 et 1977 et il est prévu qu'elles demeureront presque constantes en 1978. Cette situation découle largement de la réduction du nombre de pilotes qui a eu lieu. À Goose Bay, le nombre de pilotes est passé de deux à un et, à Cap-Breton, de douze au début de 1977 à dix en 1978. En 1977, à Saint-Jean (Terre-Neuve), la moyenne des pilotes était de 6.5, mais elle est maintenant de 5. Comme il a été mentionné plus tôt, l'Administration estime que la charge de travail à ce port nécessite une augmentation du nombre de pilotes et elle envisage de muter un pilote de Humber Arm. Donc, en dépit d'une hausse salariale de 6 p. 100, en 1978, la réduction du nombre de pilotes a permis de conserver les dépenses à un niveau presque constant.

En 1979 et 1980, l'Administration a prévu une hausse d'environ 6 p. 100 des dépenses à l'égard des pilotes. Il semble que ces dépenses ne tiennent pas compte de la réduction prévue de deux pilotes à Halifax, ni de l'écart salarial découlant du déplacement d'un pilote de Humber Arm à Saint-Jean (Terre-Neuve).

Le tableau III de la réponse de l'Administration donne les détails des traitements des pilotes pour chaque port ou groupe de ports. Les hausses salariales s'élèvent toutes à 6 p. 100, quelles que soient les fluctuations du trafic. À Miramichi, par exemple, il y a eu 446 affectations en 1976 par rapport à 319 prévues pour 1978, soit une réduction de 29 p. 100 de la charge de travail des pilotes. Il semble cependant que cette réduction n'ait pas influé sur le niveau salarial négocié.

Conformément à la nouvelle politique d'allocation des dépenses administratives, dans les zones où plusieurs ports sont desservis par un groupe de pilotes, les dépenses à l'égard des pilotes ont été réparties par unité plutôt que par affectation. En 1978, cette politique a entraîné des changements majeurs à Sydney, à Bras-d'Or, à Saint-Jean (T.-N.), à Holyrood, à Clarenville et à Port-aux-Basques.

The following comments arising out of evidence presented during the Inquiry serve to amplify, qualify, and in some cases, modify the figures presented.

Expenses

Pilot Expenses

Pilot expenses dropped by 1.2% between 1976 and 1977 and are projected to remain almost constant in 1978. This situation can be largely attributed to the reductions in pilots that have occurred. Goose Bay has been reduced from two pilots to one, and in Cape Breton, from twelve pilots in early 1977 to ten in 1978. In St. John's, Newfoundland, there were an average of 6.5 pilots in 1977 which has now been reduced to 5 pilots. As mentioned earlier, the Authority considers that the load at this port requires additional pilot capacity and is considering the transfer of a pilot from Humber Arm. Thus despite the 6% salary increase in 1978 pilot reductions have meant that pilot expenses have remained almost constant.

The Authority has projected increases of approximately 6% for pilot expenses in 1979 and 1980. It would appear that these expenses do not take into account the reduction in two pilots anticipated for Halifax, nor the salary differential arising from the move of one pilot from Humber Arm to St. John's, Newfoundland.

Table III of the Answer of the Authority provides details of the salaries of the pilots for each port or group of ports. The salary increases are a uniform 6% regardless of any fluctuations in traffic. In Miramichi, for example, there were 446 assignments in 1976 compared with 319 projected for 1978, a reduction in pilot workload of 29%. No recognition of this reduction in work load appears to have been made in the salary level negotiated.

In line with the new allocation policy for administrative expenses, pilot expenses in those areas, where several ports are served by one group of pilots, were distributed on a 'per unit' rather than 'per assignment' basis. This accounts for quite major changes in 1978 at Sydney, Bras d'Or, St. John's, Holyrood, Clarenville and Port-aux-Basques.

Les dépenses à l'égard des pilotes dans les ports desservis par des pilotes entrepreneurs varient selon le trafic prévu. Comme les pilotes reçoivent tous les droits perçus pour le service de pilotage, l'Administration n'a donc aucun revenu pour contrebalancer les frais administratifs. Si cette situation se poursuit jusqu'en 1980, ces ports devront dépendre des revenus d'autres ports. Les pilotes à contrat à Pugwash reçoivent un certain pourcentage des droits, le reste allant à l'Administration.

En ce qui a trait au pilotage côtier et aux ports desservis par des employés où le pilotage est facultatif, les pilotes reçoivent 55 p. 100 des droits perçus. Les pilotes fournissent ces services dans leur temps libre. À Baie-Verte, en vertu de la nouvelle convention collective, cette pratique a été adoptée pour les pilotes de Baie-des-Exploits qui fournissaient auparavant ces services en vertu des conditions de l'entente salariale.

Versements à la caisse de pension de retraite

Depuis 1972, l'Administration a gardé dans ces livres la responsabilité de contribuer à montants égaux aux contributions des pilotes pour le service passé. En 1977, le montant à verser s'élevait à $175 000. L'Administration a payé $100 000 cette année-là et le reste en 1978. L'Administration doit toujours contribuer à montants égaux aux contributions courantes et bien qu'aucun montant annuel n'ait été prévu, le total pour les années à venir est estimé à $356 000.

Relevé du déficit

Au cours de l'enquête, une certaine confusion a entouré le relevé de déficit. Ce déficit a d'abord paru dans le rapport annuel de 1975 et était accompagné de l'explication suivante:-

> Au cours de 1975, l'Administration a adopté la politique d'inscrire dans ses comptes une provision pour les prestations de cessation d'emploi revenant aux employés. Cette politique comptable a été appliquée rétroactivement, ce qui a augmenté la perte d'exploitation en 1974 de $30 000 par rapport au montant préalablement déclaré. Pour les années antérieures à 1974, les pertes d'exploitation se sont accrues de $435 000 et le

Pilot expenses in those ports served by entrepreneur pilots fluctuate with the projected traffic. The pilots receive all the tariff collected for pilotage service, thus no revenue goes to the Authority to offset administrative costs. This situation is projected through to 1980 and results in these ports being supported by the revenue from other ports. The contract pilots at Pugwash receive a certain percentage of the tariff, the remainder going to the Authority.

In coastal pilotage, and in those non-compulsory ports served by employees, the pilots receive 55% of the tariff charged. Such services are provided in the pilots' time off. At Baie Verte, the new collective agreement adopted this practice for the Bay of Exploits pilots who had previously provided services under the terms of the salary agreement.

Superannuation payments

Since 1972, the Authority has been carrying on its books a liability relating to the matching of past service superannuation costs. This amounted to $175,000 in 1977. In that year, the Authority reduced the amount by $100,000 and in 1978 the balance was paid. The Authority continues to be responsible for matching on-going contributions and while no annual amount has been projected, the total amount over the forthcoming years is estimated at $356,000.

Statement of Deficit

Some confusion arose during the course of the Inquiry concerning the Statement of Deficit. This Deficit first appeared in the 1975 Annual Report with the following explanation:-

> During 1975 the Authority adopted the policy of recording in its accounts a provision for termination benefits accruing to employees. This accounting policy was applied retroactively and resulted in increasing the loss on operations for 1974 by $30,000 over the amount previously reported. For years prior to 1974 operating losses increased by $435,000 and the Deficit at December 31, 1973 was increased by that amount. Previously the

déficit au 31 décembre 1973 a augmenté du même montant. Auparavant, l'Administration imputait aux dépenses les paiements effectivement versés au cours de l'année de la cessation d'emploi ou de le retraite.

Relevé du déficit

Le 1er janvier 1975 solde à reporter	
(prestations de cessation d'emploi)	465,000
Pertes nettes pour l'année	1,917,517
	2,382,517
Pertes comblées grâce à des crédits parlementaires	(1,834,962)
Rajustement de la valeur résiduelle de l'actif immobilisé financé à même les crédits parlementaires	(31,688)
Le 1er janvier 1976 solde	515,867
Rajustements des années précédentes	
Capital d'apport	122,157
Baux	19,156
Régime de pension de retraite de la Fonction publique	128,471
Montants dûs au Canada	(294,762)
	490,889
Pertes nettes pour l'année	1,972,861
	2,463,750
Pertes comblées grâce à des crédits parlementaires	1,880,254
Le 1er janvier 1977 solde	583,496
Pertes pour l'année	1,096,572
	1,680,072
Pertes comblées grâce à des crédits parlementaires	983,172
Le 1er janvier 1978 solde	$696,900

Authority had expensed actual payments in the year of termination or retirement.

Statement of Deficit

January 1, 1975 Balance forward	
(termination benefits)	465,000
Net loss for year	1,917,517
	2,382,517
Loss: Recovered from parliamentary appropriations	(1,834,962)
Adjustment to residual value of capital assets financed from parliamentary appropriations	(31,688)
January 1, 1976 Balance	515,867
Prior years' adjustments	
Contributed capital	122,157
Capitalization of leases	19,156
Public Service Superannuation Plan	128,471
Amounts due to Canada	(294,762)
	490,889
Net loss for year	1,972,861
	2,463,750
Loss: Recovered from parliamentary appropriations	1,880,254
January 1, 1977 Balance	583,496
Loss for year	1,096,576
	1,680,072
Loss: Recovered from parliamentary appropriations	983,172
January 1, 1978 Balance	$696,900

Une explication des rajustements des années passées compris dans le solde du 1er janvier 1976 se trouve à la note 4 du rapport annuel de 1976.

Bateaux-pilotes

L'économie de huit années-hommes réalisée grâce à la réduction des équipages des bateaux-pilotes que possède et exploite l'Administration est estimée à $128 000 pour 1979 et à $135 000 pour 1980, l'écart entre les deux années étant attribuable aux hausses salariales de 6 p. 100. Ces économies n'ont toutefois pas été incluses dans les chiffres de l'Administration qui sont donnés à l'appendice A.

Selon les renseignements fournis par l'Administration, les économies qu'aurait réalisées cette dernière, si elle avait contracté un service de bateaux-pilotes, s'élèveraient, théoriquement d'après les taux de 1976, à $235 500. L'Administration a toutefois souligné, qu'à son avis, des questions de main-d'oeuvre auraient obligé tout entrepreneur à garder à son service les équipages actuels aux niveaux salariaux en vigueur; toute économie aurait été impossible.

Frais généraux directs

Les frais généraux directs ne s'élèvent qu'à 3,5 p. 100 des dépenses totales, le principal poste étant le transport et les communications qui couvre les frais de transport remboursés aux pilotes. Aucun contrat n'oblige l'Administration à faire ces paiements. Dans la *décision CTE 4-77*, le Comité suggérait à l'Administration de revoir ses engagements de rembourser aux pilotes leurs frais de transport. Dans un témoignage au Comité, l'Administration a déclaré qu'après étude de l'affaire, elle avait décidé de maintenir le statu quo.

Les dépenses inscrites au poste de transport et communications ne comprennent pas les dépenses visées par l'article 12 de la Partie VI du projet de Règlement qui stipule:-

Frais de déplacement et autres occasionnés aux pilotes

12. En plus des droits de pilotage visés dans ce règlement, les frais raisonnables de déplacement et autres qu'occasionne directement au pilote la tâche de piloter le navire sont payables à titre de droit de pilotage.

The prior years' adjustments included in the January 1, 1976 Balance are explained in Note 4 of the 1976 Annual Report.

Pilot Boats

The eight man-years saved by the reduction in crews for those pilot boats owned and operated by the Authority is estimated at $128,000 in 1979 and $135,600 in 1980 due to the 6% escalation. These savings have not, however, been included in the Authority's figures, reproduced in Appendix A.

Information provided by the Authority indicated that the savings that would have arisen, had the Authority chosen to contract out the pilot boat service using 1976 rates amounted, in theory, to $235,500. The Authority indicated, however, that in its judgment, labour considerations would have required any contractor to retain the present crews at the present salary levels and there would have been no savings.

Direct overhead expenses

Direct overhead expenses amount to only 3.5% of total expenses, the main item being transportation and communications, which covers the amount for transportation that is paid out to pilots. There is no contractual obligation on the Authority to make these payments and in *Decision WTC 4-77*, the Committee had suggested that the Authority reconsider their obligations to pay the pilots for such transportation expenses. In evidence, the Authority indicated that they had reconsidered the matter but had decided to maintain the status quo.

Expenses identified under 'transportation and communications' do not include those incurred under Section 12 of Part VI of the proposed Regulations which states:-

Travelling and other Expenses of Pilots

12. In addition to the pilotage charges otherwise prescribed in these Regulations, the reasonable travelling and other expenses incurred by the pilot that are directly associated with his assignment to pilot the ship are payable as a pilotage charge.

Ces frais sont remboursés directement aux pilotes. En 1977, l'Administration leur a versé $22 552 en frais de déplacement en vertu de cet article, en plus des $76 989 inscrits au poste de transport et communications.

En ce qui a trait aux déménagements, il est probable qu'un pilote soit muté de Humber Arm à Saint-Jean (T.-N.) et un autre de Halifax à Saint-Jean (N.-B.). Il faut compter $5 000 pour chaque déménagement, dépenses qui seront engagées en 1979 et qui ne figurent pas dans les prévisions pour cette même année.

L'Administration, dans certains témoignages, affirme que, compte tenu de la hausse très importante de la circulation à Saint-Jean (Terre-Neuve), les prévisions des frais généraux directs devraient être augmentées d'environ $1 000.

Quant à la formation des pilotes, les dépenses prévues n'englobent pas les frais du pilote actuellement en formation à Grenoble, ni les deux autres pilotes qui doivent suivre le cours en 1979. Il en coûte $4 000 pour chaque pilote et le ministère des Transports paie la moitié de cette somme. Donc, une dépense supplémentaire de $6 000 au cours de 1978 et de 1979 est peut-être à prévoir.

Frais généraux administratifs

Conformément à la suggestion faite par le Comité dans la *décision CTE 4-77*, l'Administration répartit désormais les frais généraux administratifs par unité et non plus par affectation, ce qui occasionne plus de dépenses aux ports accueillant des bateaux plus gros.

Au cours de l'enquête, le traitement du gestionnaire du bureau de Saint-Jean (N.-B.), qui a été inclus dans les coûts directs de ce port, a fait l'objet d'une certaine attention. Les solutions de rechange proposées comprenaient notamment la répartition des coûts, selon certaines modalités, entre tous les ports administrés par ce bureau ou l'inclusion de ce traitement aux frais généraux administratifs et sa répartition par unité dans la région.

Revenu d'intérêt

Le revenu d'intérêt des placements à court terme des avances du gouvernement s'élevait à $18 063 en 1976, à $39 714 en 1977 pourtant on

These costs are paid direct to the pilot. In 1977, the Authority paid out $22,552 in travel from this source to the pilots in addition to a further $76,989 under "Transportation and Communications".

With regard to relocation, there is a likelihood of a transfer of one pilot from Humber Arm to St. John's, and another from Halifax to Saint John. The amount involved is of the order of $5,000 for each move which would occur in 1979. No provision has been made for these costs in the projection for that year.

Evidence presented by the Authority indicated that, in response to the quite significant increase in traffic in St. John's, Newfoundland, the direct overhead expense projection should be increased by approximately $1,000.

With regard to pilot training, no provision had been included in the projected expenses to cover the pilot currently on course at Grenoble, and the two additional pilots projected to take the course in 1979. Costs for each pilot to attend the course were approximately $4,000 of which the Department of Transport pays 50%. Thus an additional $6,000 expenditure could be anticipated during 1978 and 1979.

Administrative Overhead Expenses

In line with the Committee's suggestion in *Decision WTC 4-77*, the Authority has modified the allocation of administrative overhead from a 'per assignment' basis to a 'per unit' basis which has had the effect of placing a heavier expense load on those ports receiving larger ships.

Some attention was focussed during the course of the Inquiry on the allocation of the salary of the office manager in Saint John which had been included in the direct costs for that port. Possible alternatives identified included allocating the costs on some basis to all the ports administered by that office, or absorbing the salary in the administrative overhead and allocating it on a 'per unit' basis across the Region.

Interest Earned

Interest earned on short term investment of Government advances amounted to $18,063 in 1976 and $39,714 in 1977, yet $5,000 only is

ne prévoit que $5 000 pour 1978, 1979 et 1980. Aucune explication de cette réduction marquée n'a été fournie. Il a toutefois été souligné qu'il est très difficile de prévoir un chiffre avec précision.

Prévisions révisées

Bien qu'il ait été impossible d'effectuer une analyse détaillée des rajustements de coûts rendue nécessaire par les témoignages présentés à l'enquête, un relevé révisé comprenant les rajustements les plus importants figure à l'appendice B.

Revenus

a) Prévisions de trafic

Il a été établi au cours de l'enquête que l'Administration se fondait, pour ses prévisions de trafic, sur le rapport Grice de 1976 ayant pour but d'estimer le trafic de 1977 et de 1978. L'Administration avait choisi de réviser à la baisse les prévisions de 1978 pour les ports de Halifax et de Saint-Jean (N.-B.) et d'assumer qu'il n'y aurait aucun trafic à Come-by-Chance et à Stephenville. En dépit des hausses de trafic à Saint-Jean (T.-N.), l'Administration a préféré ne pas relever les prévisions pour ce port.

Les prévisions du rapport Grice pour 1978 ont généralement été adoptées pour 1979, celles du port de Halifax retournant à la prévision initiale pour 1978, soit une hausse du trafic de 18 p. 100. La hausse au port de Saint-Jean (N.-B.) a été maintenue à une proportion de 15 p. 100 inférieure à la prévision donnée dans le rapport Grice.

Il a été admis que les prévisions pour 1980 seraient identiques à celles de 1979, à l'exception du trafic de Miramichi où une hausse de 30 p. 100 a été prévue. Cette hausse a été justifiée par un programme de dragage qui doit se terminer en 1979 et qui attirerait plus de navires au port. Il a toutefois été souligné qu'un canal plus profond permettrait à un nombre plus petit de navires de plus grandes dimensions de transporter le même volume de marchandises. Ainsi, toute stimulation commerciale au port devrait d'abord enrayer cette tendance avant d'entraîner un nombre accru d'affectations.

forecast for 1978, 1979 and 1980. No justification was provided for this marked reduction in interest earned. It was, however, made clear that the amount was very difficult to predict.

Revised Projections

While a detailed analysis of the cost adjustments required as a result of the evidence presented at the Inquiry has not been possible, a revised statement embracing the more major adjustments is attached at Appendix B.

Revenue

(a) Traffic Projections

It was established during the Inquiry that the Authority was using as a basis for its Traffic projections, the Grice report that had been undertaken in 1976 to estimate traffic for 1977 and 1978. The Authority had chosen to adjust downwards the 1978 projections for the Ports of Halifax and Saint John, N.B., and to assume no traffic for Come-by- Chance, nor for Stephenville. Despite increases in traffic experienced in St. John's, Newfoundland, the Authority had not chosen to make any upwards adjustments to the projections in that Port.

For 1979, the Grice projections for 1978 were generally adopted, with Halifax reverting to the original 1978 projection constituting an 18% increase in port traffic. The level at the Port of Saint John, New Brunswick was maintained at some 15% below that projected in the Grice report.

1980 projections were assumed identical to 1979, with the exception of Miramichi where a 30% increase was projected. This increase was justified on the basis that a dredging program due for completion in 1979 would attract shipping to the port. It was, however, also pointed out that the deeper channel would allow fewer, larger ships to carry the same quantity of freight thus any commercial stimulus in the port would first have to offset this trend before giving rise to an increased number of assignments.

D'après des témoignages présentés à l'enquête, une mise à jour du rapport Grice est presque terminée et serait, espère-t-on, prête pour l'audience commençant le 20 septembre, quoiqu'il ait été impossible de l'obtenir à temps pour l'enquête. Il a cependant été précisé qu'aucun changement important n'était prévu pour 1979 et 1980. Certains ports au pilotage facultatif connaîtraient probablement une faible baisse et il pourrait y avoir une hausse à Saint-Jean (T.-N.) en raison de l'accroissement du trafic des bateaux de pêche. Des changements majeurs pourraient survenir à des ports tels que Come-by-Chance et Stephenville si Newfoundland Refining ou Labrador Linerboard reprenaient une fois de plus leurs activités.

Le rapport Grice n'a pas tenté de prévoir les changements possibles de la gamme de navires, les témoignages indiquaient par contre une légère tendance vers l'utilisation de navires plus gros.

b) Niveau de revenus

L'appendice A (CTC 5) donne les niveaux réels de revenus pour 1976 et 1977 et les niveaux prévus par l'Administration pour 1978, 1979 et 1980. La hausse importante des revenus entre 1976 et 1977 peut être attribuée dans une large mesure à une perte de revenus en 1976 résultant d'une longue grève. Les niveaux pour 1979 et 1980 tiennent compte des hausses de 25 et 20 p. 100 envisagées par l'Administration dans les annexes I et II du projet de tarif.

Bien que les hausses globales pour 1979 et 1980 soient respectivement de 25 et de 20. p. 100 les hausses individuelles prévues pour chaque port varient beaucoup, comme le démontre le tableau I.

Evidence presented at the Inquiry indicated that an update of the Grice report was virtually complete and would hopefully be available in time for the Hearing commencing September 20, although it was not available for the Inquiry. It was made clear, however, that no significant changes were anticipated in 1979 and 1980. Some non-compulsory ports would probably show a slight decline, and there may be an increase in St. John's, Newfoundland due to an increase in fishing boat traffic. Substantial changes could arise in such ports as Come-by-Chance and Stephenville if either Newfoundland Refining, or Labrador Linerboard commence operations once more.

No attempt was made in the Grice report to project possible shifts in the mix of vessels, it was suggested in evidence however that there was probably a slight shift towards the use of larger vessels.

(b) Level of Revenue

The actual levels of revenue for the years 1976 and 1977 and those levels projected by the Authority for 1978, 1979 and 1980 are shown in CTC 5 (Appendix A). The major increase in revenue between 1976 and 1977 can be attributed in large measure to a loss of revenue in 1976 resulting from a lengthy strike. The levels for 1979 and 1980 show the 25% and 20% increases contemplated by the Authority in the proposed tariff Schedules I and II.

While the overall increases for the years 1979 and 1980 are 25% and 20% respectively, the individual increases projected for each port vary widely as shown in Table I.

Tableau I

Hausses proportionnelles des revenus prévues par l'Administration

	Annexe I	Annexe II	Total
Halifax	35.7	17.3	53.0
Sydney	22.4	30.7	53.1
Canso	33.3	25.6	58.9
Bras d'Or	56.0	15.7	71.7
Le-Havre	44.3	6.1	50.4
Pugwash	8.9	13.1	22.0
Pictou	8.1	6.0	14.1
Saint-Jean (N.-B.)	11.5	18.3	29.8
Miramichi	41.6	23.4	65.0
Restigouche	9.2	10.0	19.2
Shediac	-17.0	6.0	-11.0
Bathurst	26.3	6.0	32.3
Île-du-Prince-Édouard	4.5	6.0	10.5
Côtier	20.0	20.0	40.0
St.-Jean (T.-N.)	25.2	20.2	45.4
Holyrood	42.6	18.0	60.6
Clarenville	3.9	10.7	14.6
Come-by-Chance	-	-	-
Humber Arm	38.1	21.2	59.3
Port-aux-Basques	-2.7	6.0	3.3
Stephenville	-	-	-
Baie-des-Exploits	7.3	17.0	24.3
Baie-Verte	-26.3	6.0	-20.3
Goose Bay	58.0	39.8	97.8

Table I

Percentage Revenue increases projected by the Authority

	Schedule I	Schedule II	Total
Halifax	35.7	17.3	53.0
Sydney	22.4	30.7	53.1
Canso	33.3	25.6	58.9
Bras d'Or	56.0	15.7	71.7
Le Havre River	44.3	6.1	50.4
Pugwash	8.9	13.1	22.0
Pictou	8.1	6.0	14.1
Saint John	11.5	18.3	29.8
Miramichi	41.6	23.4	65.0
Restigouche	9.2	10.0	19.2
Shediac	-17.0	6.0	-11.0
Bathurst	26.3	6.0	32.3
P.E.I.	4.5	6.0	10.5
Coastal	20.0	20.0	40.0
St. John's	25.2	20.2	45.4
Holyrood	42.6	18.0	60.6
Clarenville	3.9	10.7	14.6
Come-by-Chance	-	-	-
Humber Arm	38.1	21.2	59.3
Port-aux-Basques	-2.7	6.0	3.3
Stephenville	-	-	-
Bay of Exploits	7.3	17.0	24.3
Baie Verte	-26.3	6.0	-20.3
Goose Bay	58.0	39.8	97.8

c) Structure tarifaire

Au cours de l'enquête, un certain temps a été consacré à l'examen de la méthode utilisée pour l'élaboration du tarif dont la structure varie quelque peu comparativement à celle des tarifs précédents. L'Administration a expliqué les étapes du calcul des droits de base et unitaires. Voici un résumé de ces étapes:-

1. L'Administration a d'abord estimé les dépenses totales pour 1979 et 1980 relativement à chaque port.
2. En se fondant sur diverses sources, la plus importante étant le rapport Grice, l'Administration a ensuite établi des prévisions de trafic pour chaque port. À la lumière des prévisions pour 1978 et du tarif en vigueur, des estimations des revenus de 1978 ont été faites.
3. L'Administration, ayant décidé de fixer à 1980 l'autonomie de chaque port, a estimé qu'une hausse globale de 25 p. 100 en janvier 1978 suivie d'une autre hausse de 20 p. 100 en janvier 1980 seraient nécessaires pour réaliser cet objectif. L'Administration a ensuite déterminé les revenus-cibles pour chaque port pour réaliser les hausses globales proportionnelles requises.
4. L'Administration a adopté des hausses de 6 p. 100 pour tous les droits autres que ceux de voyage et a ensuite estimé pour chaque port les revenus à tirer de ces sources. Ces revenus ont reçu le nom de "autres revenus".
5. L'Administration a ensuite calculé les divers coûts par affectation, notamment le coût du pilote, du bateau-pilote, les frais directs et les frais administratifs. L'Administration a ensuite fixé un droit de base qui, bien qu'il soit jusqu'à un certain point arbitraire, visait en général à recouvrer le coût du bateau-pilote par affectation et une partie des frais directs par affectation. Celle-ci varie d'un port à un autre. L'estimation des revenus totaux engendrés par le droit de base a alors été calculée en multipliant le droit par le nombre total de voyages au port. Ces revenus ont été nommés "revenus de base".

(c) Tariff Structure

Some time was devoted, during the Inquiry, to examining the methodology used in constructing the tariff which has been structured on a somewhat different principle to that used in previous tariffs. The Authority undertook to explain the steps taken in developing the figures for basic and unit charge. The steps may be summarized briefly as follows:-

1. The Authority first estimated the total expenses for 1979 and 1980 on a port by port basis.
2. Using various inputs of which the most important was the Grice report, traffic projections were assumed on a port by port basis. Using the 1978 projections and the current tariff, estimates were made of 1978 revenue.
3. The Authority, having decided to aim for self-sufficiency in 1980 on a port by port basis, thus estimated that an overall increase of 25% in January 1979 followed by a 20% increase in January 1980 was required to achieve it. The Authority then identified target revenues for each port designed to achieve the overall percentage increases required.
4. The Authority adopted increases of 6% for all charges other than trip charges and then estimated for each port the revenue that would be generated from these sources. This revenue was termed 'other revenue'.
5. The Authority then calculated various costs on a per assignment basis including pilot cost per assignment, pilot boat cost per assignment, direct cost per assignment and administrative cost per assignment. The Authority then selected a basic charge, which, while to a degree arbitrary, was generally intended to recover the pilot boat cost per assignment, direct cost per assignment and administrative cost per assignment. The Authority then selected a basic charge, which, while to a degree arbitrary, was generally intended to recover the pilot boat cost per assignment and a portion of the direct cost per assignment. This portion varies from port to port. The total revenue to be generated by the basic charge was then estimated by multiplying the charge by the total number of trips for the port. This revenue was termed 'basic revenue'.

6. Ayant calculé les "autres revenus" et les "revenus de base", le revenu unitaire a été obtenu en soustrayant les deux revenus précédents des revenus-cibles totaux pour une année donnée. Le droit unitaire a ensuite été calculé en divisant "le revenu unitaire" par le nombre d'unités prévues par le port.

La révision de la méthode de calcul de la structure des droits de voyage a laissé un certain nombre de points dans l'ombre:-

- La méthode de calcul des revenus-cibles pour chaque port est demeurée inexpliquée.

- Bien que l'Administration ait déclaré viser l'autonomie dans chaque port, il est prévu que plusieurs ports produiront des revenus plus grands qu'il n'en faut pour contrebalancer les coûts prévus, tandis que d'autres, plus particulièrement les ports au pilotage facultatif, subiront encore des pertes.

- Les hausses prévues au cours des deux prochaines années ne sont pas les mêmes dans tous les ports. Par exemple, bien qu'il soit prévu qu'en 1979 et 1980, les hausses de revenus à Halifax seront respectivement de 35 p. 100 et 17 p. 100 et à Bras-d'Or, de 56 p. 100 et 15 p. 100, Sainte-Jean (N.-B.) ne doit connaître que des hausses de 11 p. 100 et de 18 p. 100 et Baie-des-Exploits, de 7,3 p. 100 et 17 p. 100.

- Bien qu'il ait été souligné que le droit de base devait servir à recouvrer les coûts du bateau-pilote et une partie des frais directs, il n'est pas clair si ce droit a été déterminé d'après ces coûts, de façon indépendante ou si le recouvrement réalisé grâce aux droits de base n'a été établi qu'en comparaison avec les coûts.

- Il n'est pas clair pourquoi, si des hausses globales de 25 p. 100 et de 20 p. 100 ont été jugées nécessaires, l'Administration a décidé de n'accroître que de 6 p. 100 les droits de déplacement et autres, ajoutant ainsi quelque 2,5 p. 100 aux droits de voyage.

Il semble que ces points nécessitent des éclaircissements.

6. Having calculated 'other revenue' and 'basic revenue', the unit revenue was derived by subtracting the two previous revenues from the total target revenue for the year. The unit charge was then calculated by dividing the 'unit revenue' by the number of projected units for the port.

In reviewing the methodology used in arriving at the trip charge structure, a number of points remain unclear:-

- The means by which the target revenues for each port were calculated was left unexplained.

- While self-sufficiency on a port by port basis was a declared aim of the Authority several ports are projected to generate revenues in excess of that required to balance projected costs, while others, most notably the non-compulsory ports are still in a loss situation.

- The projected increases over the two year period are not uniform from one port to another. While, for example, Halifax is projected to have a 35% increase in revenue in 1979 followed by a 17% increase in 1980, and Bras d'Or a 56% increase followed by a 15% increase, Saint John, New Brunswick projects an 11.5% increase followed by an 18% increase, and Bay of Exploits a 7.3% increase followed by a 17% increase.

- While it was pointed out that the basic charge was supposed to recover pilot boat costs and a portion of Direct costs, it was not clear as to whether the basic charge had been determined from such costs or whether the basic charge had been selected independently, and that the recovery achieved by the basic charge was only established by comparison with the costs.

- It is not clear why, if overall increases of 25% and 20% were estimated as necessary, the Authority chose to apply only 6% increases to movages and other charges, thus placing an additional load on the trip charges estimated to be of the order of 2.5%.

It would seem that these points require clarification.

Certains autres points ont été soulevés concernant l'interprétation du tarif:-

(i) Utilisation d'un bateau-pilote pour les déplacements

L'Administration a précisé qu'elle n'entendait pas imposer de droit additionnel si un bateau-pilote était utilisé pour un déplacement. Il semble donc que le droit projeté pour les services de pilotage dans de telles circonstances serait beaucoup moins élevé que celui applicable en vertu du tarif actuel, les droits de voyage devenant ainsi des sources encore plus grandes de revenus.

(ii) Utilisation d'un bateau autre qu'un bateau-pilote

L'article 2 de la Partie IV du projet de règlement tarifaire prescrit un droit à imposer pour l'utilisation d'un bateau autre qu'un bateau-pilote. Il semble cependant que si tel était le cas ce droit serait ajouté au droit de voyage qui renferme déjà une disposition couvrant l'utilisation d'un bateau-pilote. Il semble donc que le Règlement tel qu'il est proposé engloberait des droits doubles pour la fourniture d'un bateau-pilote dans de telles circonstances.

Comme il a été souligné lors de l'enquête, cette disposition a été proposée en 1973 et 1976, et dans les deux cas, le Comité a recommandé qu'elle soit omise en raison du problème exposé ci-dessus. En 1977, son inclusion avait été considérée comme acceptable, car il a été assumé que le droit serait imposé au lieu du droit de bateau-pilote normal. Le tarif maintenant proposé écarte cette interprétation.

(iii) Droits pour d'autres zones

Bien que cette question n'ait pas été précisément abordée dans les témoignages, il semble qu'il y aurait un problème possible d'interprétation entre l'article 10 de la Partie V et l'article 3 de la Partie VI du tarif proposé, l'article 10 ("Zone de pilotage non obligatoire dans la région de l'Atlantique - Droits pour voyages et déplacements") stipule:-

10. Tout autre endroit

(1) Le droit unitaire pour un voyage simple est de $2.00 et le droit forfaitaire est de $100.

Certain other points were raised with regard to interpretation of the tariff:-

(i) Use of a pilot boat for movages

The Authority made clear that it was not intending to make any additional charge in the event that a pilot boat was used for a movage. It would appear, therefore, that the proposed charge for pilotage services in such circumstances will be significantly less than that applicable under the present tariff, thus further transferring the revenue generation load to the trip charges.

(ii) Use of a boat other than a pilot boat

Section 2 of Part IV of the proposed tariff regulations prescribes a charge to be made for the use of a boat other than a pilot boat. It would seem, however, that if such were applied it would be additional to the trip charge which is already designed to contain an element to cover use of the pilot boat. It appears, therefore, the regulations as proposed would embrace a form of double charge for the provision of a pilot boat in such circumstances.

As was pointed out in the Inquiry, this provision was proposed both in 1973 and 1976, and in both instances the Committee recommended its omission because of the problem outlined above. Its inclusion was regarded as acceptable in 1977 because it was assumed that the charge made would be in lieu of the normal pilot boat charge. Such an interpretation is not now possible under the presently proposed tariff.

(iii) Charges for other areas

Although not raised specifically in evidence during the course of the Inquiry, there would seem to be a possible interpretation problem between Section 10 of Part V and Section 3 of Part VI of the proposed tariff ("Non- compulsory pilotage areas of Atlantic Region - Charges for Trips and Movages") states:-

10. Any other area

(1) The unit charge for a one way trip is $2.00 and the basic pilotage charge is $100.

(2) Le droit pour un déplacement est de $150.

L'article 3 de la Partie VI (Droits de pilotage supplémentaires communs aux zones de pilotage) stipule:-

3. Lorsque les services d'un pilote ont été demandés pour piloter un navire dans une zone non visée dans ce règlement, un droit de $0.36 par unité de pilotage avec droits de pilotage minimaux de $72 et un droit de $1.44 par mille marin parcouru sont payables en tant que droits de pilotage, sauf que les droits de pilotage minimaux pour les milles marins parcourus durant chaque période de 24 heures complète ne doivent pas être moindre que $173.

Il semble, afin de laisser tomber la mention "d'autres zones de pilotage (non établies)" dans le tarif actuel qui englobait tous les ports de la région, que l'Administration ait choisi la formulation proposée, mais il pourrait en découler une ambiguïté, car la version originale de l'article 3 de la Partie VI proposée ne visait que le pilotage côtier.

Ce problème d'interprétation exige un examen plus approfondi. Ces articles devraient peut-être être regroupés ou réécrits pour éliminer tout dédoublement possible de droit ou tout autre malentendu.

Sommaire et conclusions

L'Administration de pilotage de l'Atlantique a proposé de nouvelles hausses tarifaires qui, à son avis et d'après ses prévisions sur les dépenses et le trafic, lui permettront, en 1980, de réaliser l'autonomie financière visée et un profit de $129 079. L'examen des coûts prévus durant l'enquête démontre toutefois que certaines économies de coûts, en particulier celles découlant d'une réduction des équipages de bateaux-pilotes, qui passeront de quatre à trois, entraîneront une hausse prévue des profits de plus de $200 000, soit 4.4 p. 100 des revenus.

La redistribution de certains coûts par unité a accru la proportion des revenus que doivent produire les ports recevant des navires plus gros.

(2) The charge for a movage is $150.

Section 3 of Part VI (Supplementary Pilotage Charges Common to Pilotage Areas) states:-

3. Where the services of a pilot are required to pilot a ship in any area other than an area referred to in these Regulations, a charge of $0.36 per pilotage unit with a minimum pilotage charge therefor of $72 and a charge of $1.44 per nautical mile of travel are payable as a pilotage charge, except that the minimum pilotage charge for nautical mileage in every full 24 hour period shall not be less than $173.

It would appear, that in order to dispense with the references to "other (unestablished) pilotage areas" in the existing tariff, wherein all ports in the Region were mentioned, the Authority chose the proposed wording, but ambiguity could arise as the original of the proposed Section 3 of Part VI was intended only for coastal pilotage.

This interpretation problem requires further examination. It may be that these sections should be consolidated or redrafted to eliminate any possible duplication of charges or other misunderstanding.

Summary and Conclusions

The Atlantic Pilotage Authority has proposed new tariff increases which in its judgment, based on its projections for expenses and traffic, will place it in a financially self-sufficient position in 1980 with a projected profit for that year of $129,079. Examination of the projected costs during the Inquiry however, indicates that certain cost savings, most notably as a result of a reduction in pilot boat crews from four to three will provide a projected increase in profit in excess of $200,000, or some 4.4% of revenue.

Redistribution of certain costs on a unit basis has meant that a heavier revenue generation load has fallen upon those ports receiving larger ships.

Au cours de l'année écoulée, l'Administration a rencontré les représentants du secteur privé et des provinces Maritimes pour discuter des modifications de la structure tarifaire fondées sur des observations faites par le Comité dans la *décision CTE 4-77*. À la suite de ces discussions, l'Administration a opté pour une nouvelle structure tarifaire des voyages élaborée selon un droit de base (fixe) plus un droit unitaire (variable) ayant chacun des valeurs conçues pour réaliser l'autonomie de chaque port.

Le projet de nouvelle structure tarifaire a été élaboré afin d'éliminer certaines inéquités relevées par le CTE dans sa *décision CTE 4-77*. Il semble que l'Administration ait été quelque peu handicapée par la faible participation des groupes provinciaux et commerciaux pour déterminer si le nouveau tarif représente une amélioration. Il est suggéré, en particulier, que le Comité lors de l'audience, demande aux parties inscrites au dossier de formuler leurs vues sur les points suivants:-

- la nouvelle structure tarifaire constitue-t-elle une amélioration par rapport au tarif actuel,
- dans la négative, quels sont ses désavantages et comment y remédier,
- l'objectif éventuel d'autonomie financière devrait-il être établi en fonction de chaque port, de chaque province ou d'une autre façon,
- dans quelle mesure le concept de la "valeur du service" compris dans le système unitaire préconisé dans l'étude Lowery devrait-il être appliqué.

En conclusion, je voudrais une fois de plus remercier l'Administration pour sa collaboration et son aide tout au long de l'enquête, ainsi que les parties inscrites au dossier pour leur participation constructive. Je voudrais de plus signaler l'aide que m'a apporté le personnel du Comité, plus particulièrement MM. Cantin, Côté, Power-Fardy, Brooks et Desjardins, lors de l'enquête et durant la préparation de ce rapport.

The Authority undertook during the past year to meet with representatives of industry and the Maritime Provinces and discuss with them modifications to the structure of the tariff based on observations made by the Committee in *Decision WTC 4-77*. As a result of these discussions, the Authority has chosen to adopt a new tariff structure for trips constructed in the form of a basic (fixed) charge plus a unit (variable) charge with values designed to achieve self-sufficiency on a port by port basis.

The proposed new tariff structure was developed in order to remove certain perceived inequities identified in *Decision WTC 4-77*. It would seem that the Authority has been somewhat handicapped by lack of input from provincial and commercial interests as to whether the new tariff is regarded as an improvement. In particular, it is suggested that the Committee should look to the parties of record at the upcoming Hearing to state their views as to:-

- whether the new tariff structure constitutes an improvement over that of the present tariff,
- if not, what are its shortcomings and how might they be removed,
- whether the eventual goal of financial self-sufficiency should be structured on a port basis, provincial basis, or any other basis,
- what degree should the 'value of service' concept embraced in the Unit System proposed in the Lowery study be applied.

I am again indebted to the Authority for its cooperation and assistance during the course of the Inquiry, and to the various parties of record for their constructive participation. I would also like to place on record my appreciation to the Committee staff, and most notably Messrs. Cantin, Côté, Power-Fardy, Brooks and Desjardins, who have assisted me in the conduct of this Inquiry, and in the preparation of this report.

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 5 - CTC 5

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
ETAT DES OPERATIONS
JUSQU'AU 31 DECEMBRE -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
STATEMENT OF OPERATIONS
FOR YEARS ENDED DECEMBER 31

	1976 Réel - 1976 Actual	1977 Réel - 1977 Actual	1978 Prévu - 1978 Projected	1979 Prévu - 1979 Projected	1980 Prévu - 1980 Projected
Revenus - Revenue	$2 002 667	$2 727 105	$3 032 674	$3 809 916	$4 568 830
Dépenses - Expenses					
Traitements et avantages sociaux des pilotes - Pilots salaries & benefits	2 082 194	2 058 163	2 063 160	2 186 038	2 323 233
Bateaux-pilotes - Pilot Boats					
Traitements et avantages sociaux de l'équipage - Crew Salaries & benefits	560 629	582 952	604 448	640 716	679 160
Réparations - Repairs	198 966	128 219	95 500	126 230	157 288
Services publics, matériaux et approvisionnements - Utilities, materials & supplies	89 897	127 227	180 545	196 378	209 096
Assurances - Insurance	35 583	36 278	38 516	40 825	43 275
Locations - Rentals	298 368	207 721	205 565	218 013	231 094
Dépréciation - Depreciation	58 065	59 162	59 127	59 127	59 127
Intérêt - Interest	70 255	78 597	77 000	74 000	71 000
	1 311 763	1 220 156	1 260 701	1 355 289	1 450 040
Frais généraux directs - Direct Overhead					
Transport et communication - Transportation & Communications	90 436	76 989	76 524	81 117	85 983
Locations - Rentals	27 400	22 210	24 934	26 430	28 015
Dépréciation et autre - Depreciation & other	17 957	10 964	7 928	8 146	8 522
Traitements et avantage sociaux de l'administration - Administrative salary & benefits	19 333	21 509	22 800	24 168	25 618
Déplacement - Relocation	16 560	2 475	-	-	-
Formation - Training	4 096	-	-	-	-
	175 782	134 147	132 186	139 861	148 138
Frais généraux de l'administration - Administrative Overhead					
Traitements - Salaries	209 940	229 627	240 380	254 803	270 000
Avantages sociaux du personnel - Personnel benefits	23 675	27 476	27 995	29 675	31 500
Emoluments des membres - Members' fees	11 100	9 037	9 100	9 646	10 225
Indemnités des membres - Members' allowance	10 111	9 057	9 100	9 646	10 225
Publicité - Advertising	8 872	13 018	15 700	16 642	17 640
Transport - Transportation	43 591	37 587	39 200	41 552	44 000
Communications - Communications	13 495	16 373	17 400	18 444	19 550
Services publics, matériaux et approvisionnements - Utilities, materials & supplies	7 949	10 678	9 800	10 388	11 000
Matériel du bureau et locations - Office equipment & rentals	25 331	26 281	28 500	30 210	32 100
Services professionnels et spéciaux - Professional & special services	51 626	68 950	70 000	65 000	68 000
Fournitures de bureau - Office supplies	12 860	6 619	6 800	7 208	7 600
Dépréciation et amortissement - Depreciation & amortization	5 444	5 428	5 500	5 500	5 500
Formation - Training	4 852	550	500	500	500
Autres - Other	4 172	3 482	500	500	500
	433 018	464 163	480 475	499 714	528 340
Moins revenus - Less income - intérêt - interest	18 063	39 714	5 000	5 000	5 000
- divers - sundry	9 166	13 234	5 000	5 000	5 000
	405 789	411 215	470 475	489 714	518 340
Dépenses totales - Total expenses	$3 975 528	$3 823 681	$3 926 522	$4 170 902	$4 439 751
(Profit) ou perte - (Profit) or Loss	$1 972 861	$1 096 576	$893 848	$360 986	$(129 079)

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 6 - CTC 6

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
ETAT DES OPERATIONS
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1977 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
STATEMENT OF OPERATIONS
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1977

	Revenus-Revenue	Depenses-Expenses Traitements et avantages sociaux des pilotes - Pilots' Salaries & Benefits	Bateaux-pilotes - Pilot Boats	Frais généraux directs - Direct Overhead	Frais généraux de l'administration - Administrative Overhead	Dépenses totales - Total Expenses	(Profit) ou perte - (Profit) or Loss	Affectations - Assignments	(Profit) ou perte par affectation - (Profit) or Loss Per Assignments
Halifax	836 191	580 019	291 787	26 732	128 670	1 026 848	190 657	3 861	49
Sydney	123 941	114 639	74 569	10 473	18 727	218 408	94 467	562	168
Canso	355 692	256 730	312 161	14 799	41 821	625 511	269 819	1 255	215
Bras d'Or	49 113	55 196	105	4 591	9 429	69 321	20 208	283	71
La Hève - La Have River	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	22 821	17 802	5 520	-	3 931	27 253	4 432	118	38
Pictou	3 585	3 585	-		901	4 486	901	27	33
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	603 743	352 385	240 722	40 551	74 779	708 437	104 694	2 244	47
Miramichi	82 539	91 035	21 761	7 839	11 197	131 832	49 293	336	147
Restigouche	75 581	56 664	10 847	4 355	6 863	78 729	3 148	206	15
Shediac	4 150	3 680	470	-	732	4 882	732	22	33
Bathurst	7 067	5 262	1 720	-	1 431	8 428	1 361	43	32
I.-P.-E. - P.E.I.	48 101	43 371	4 730	-	9 265	57 366	9 265	278	33
Zone côtière - Coastal	65 282	36 140	-	-	6 666	42 806	(22 476)	200	(112)
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	235 899	236 209	197 095	9 236	64 614	507 181	271 282	1 939	140
Holyrood	37 390	12 905	4 929	-	3 364	21 198	16 192	101	160
Clarenville	7 758	7 743	2 840	-	1 801	12 384	4 626	54	86
Come-by-Chance - Come by Chance	2 017	680	460	-	333	1 473	544	10	54
Humber Arm	66 768	59 710	24 805	1 042	10 465	96 022	29 254	314	93
Port-aux-Basques - Port aux Basques	7 920	12 666	4 511	54	2 200	20 419	12 499	66	189
Stephenville	19 463	18 094	5 585	524	3 199	27 402	7 939	96	83
Baie des Exploits - Bay of Exploits	52 008	43 712	14 234	2 578	8 364	68 888	16 880	251	67
Baie-Verte - Baie Verte	7 393	5 444	-	468	1 065	6 977	416	32	13
Goose Bay	12 683	44 492	1 305	11 223	1 398	58 418	45 735	42	1 089
Total	$2 727 105	$2 058 163	$1 220 156	$134 147	$411 215	$3 823 681	$1 096 576	12 340	

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 7 - CTC 7

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
PREVISION DE L'ETAT DES OPERATIONS
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1978 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PROJECTED STATEMENT OF OPERATIONS
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1978

	Revenus-Revenue	Depenses-Expenses Traitements et avantages sociaux des pilotes - Pilots' Salaries & Benefits	Bateaux-pilotes - Pilot Boats	Frais généraux directs - Direct Overhead	Frais généraux de l'administration - Administrative Overhead	Dépenses totales - Total Expenses	(Profit) ou perte - (Profit) or Loss	Affectations - Assignments	(Profit) ou perte par affectation - (Profit) or Loss Per Assignments
Halifax	813 875	623 835	291 342	27 979	151 015	1 094 171	280 296	3 400	82
Sydney	185 177	150 974	70 862	11 100	33 989	266 925	81 748	723	113
Canso	453 687	236 285	335 717	14 960	52 070	639 032	185 345	1 322	140
Bras d'Or	40 537	34 681	9 938	3 650	7 807	56 076	15 539	212	73
La Hève - Le Have River	1 890	1 040	-	-	167	1 207	(683)	19	(36)
Pugwash	24 447	18 870	5 950	-	2 102	26 922	2 475	121	20
Pictou	5 100	5 100	-	-	475	5 575	475	43	11
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	727 343	382 745	252 344	44 300	141 575	820 964	93 621	2 459	38
Miramichi	83 109	93 454	19 440	8 350	6 648	127 892	44 783	319	140
Restigouche	78 036	58 511	11 940	1 000	11 739	83 190	5 145	202	26
Shediac	1 200	1 200	-	-	71	1 271	71	8	9
Bathurst	5 813	5 813	-	-	780	6 593	780	52	15
I.-P.-E. - P.E.I.	54 360	54 360	-	-	7 855	62 215	7 855	359	22
Zone côtière - Coastal	65 282	35 905	-	-	8 000	43 905	(21 377)	200	(107)
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	282 439	173 441	203 596	8 376	21 505	406 918	124 479	2 119	59
Holyrood	33 540	39 024	6 225	-	4 997	50 246	16 706	86	194
Clarenville	9 082	4 337	4 480	-	627	9 444	362	56	6
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	69 767	67 732	27 000	200	8 797	103 729	33 962	293	116
Port-aux-Basques - Port aux Basques	8 785	4 323	3 250	-	582	8 155	(630)	65	(10)
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	66 779	46 770	17 027	2 850	7 619	74 266	7 487	286	26
Baie-Verte - Baie Verte	5 160	2 838	-	-	992	3 830	(1 330)	43	(31)
Goose Bay	17 266	21 922	1 590	9 421	1 063	33 996	16 730	53	316
Total	$3 032 674	$2 063 160	$1 260 701	$132 186	$470 475	$3 926 522	$893 848	12 440	

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 8 - CTC 8

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
PREVISION DE L'ETAT DES OPERATIONS
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1979 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PROJECTED STATEMENT OF OPERATIONS
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1979

	Revenus-Revenue	Depenses-Expenses Traitements et avantages sociaux des pilotes - Pilots' Salaries & Benefits	Bateaux-pilotes - Pilot Boats	Frais généraux directs - Direct Overhead	Frais généraux de l'administration - Administrative Overhead	Dépenses totales - Total Expenses	(Profit) ou perte - (Profit) or Loss	Affectations - Assignments	(Profit) ou perte par affectation - (Profit) or Loss Per Assignments
Halifax	1 104 221	661 265	335 831	29 585	178 848	1 205 529	101 308	4 023	25
Sydney	226 575	159 988	75 113	11 748	33 075	279 924	53 349	723	74
Canso	604 942	245 152	351 266	15 850	50 671	662 939	57 997	1 322	44
Bras d'Or	63 218	36 815	10 535	3 869	7 595	58 814	(4 404)	212	(21)
La Hève - La Have River	2 728	1 500	-	-	162	1 662	(1 066)	19	(56)
Pugwash	26 635	20 000	6 300	-	2 047	28 347	1 712	121	14
Pictou	5 515	5 515	-	-	469	5 984	469	43	11
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	811 146	405 423	264 502	46 928	137 766	854 619	43 473	2 459	18
Miramichi	117 700	99 061	20 606	8 830	6 469	134 966	17 266	319	54
Restigouche	85 241	62 022	12 656	1 030	11 420	87 128	1 887	202	9
Shediac	998	998	-	-	68	1 066	68	8	9
Bathurst	7 343	7 343	-	-	759	8 102	759	52	15
I.-P.-E. - P.E.I.	56 819	56 819	-	-	7 644	64 463	7 644	359	21
Zone côtière - Coastal	78 338	43 086	-	-	7 781	50 867	(27 471)	200	(137)
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	353 667	183 848	215 332	8 844	20 925	428 949	75 282	2 119	36
Holyrood	47 842	41 365	6 600	-	4 863	52 828	4 986	86	58
Clarenville	9 439	4 597	4 750	-	612	9 959	520	56	9
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	96 340	71 796	28 620	200	8 560	109 176	12 836	293	44
Port-aux-Basques - Port aux Basques	8 555	4 582	3 445	-	568	8 595	40	65	1
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	71 653	49 576	18 048	2 991	7 414	78 029	6 376	286	22
Baie-Verte - Baie Verte	3 730	2 050	-	-	965	3 015	(715)	43	(17)
Goose Bay	27 271	23 237	1 685	9 986	1 033	35 941	8 670	53	164
Total	$3 809 916	$2 186 038	$1 355 289	$139 861	$489 714	$4 170 902	360 986	13 063	

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 9 - CTC 9

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
PREVISION DE L'ETAT DES OPERATIONS
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1980 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PROJECTED STATEMENT OF OPERATIONS
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1980

	Revenus - Revenue	Depenses-Expenses Traitements et avantages sociaux des pilotes - Pilots' Salaries & Benefits	Bateaux-pilotes - Pilot Boats	Frais généraux directs - Direct Overhead	Frais généraux de l'administration - Administrative Overhead	Depenses totales - Total Expenses	(Profit) ou perte - (Profit) or Loss	Affectations - Assignments	(Profit) ou perte par affectation - (Profit) or Loss Per Assignments
Halifax	1 295 134	700 940	329 078	31 360	188 577	1 249 955	(45 179)	4 023	(11)
Sydney	296 219	169 587	80 555	12 453	34 874	297 469	1 250	723	2
Canso	759 825	259 861	391 536	16 792	53 425	721 614	(38 211)	1 322	(29)
Bras d'Or	73 188	39 024	11 167	4 101	8 008	62 300	(10 888)	212	(51)
La Hève - La Have River	2 893	1 591	-	-	171	1 762	(1 131)	19	(60)
Pugwash	30 129	21 200	6 678	-	2 156	30 034	(95)	121	(1)
Pictou	5 845	5 845	-	-	487	6 332	487	43	11
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	959 796	429 748	301 059	49 713	145 260	925 780	(34 016)	2 459	(14)
Miramichi	145 220	105 005	21 843	9 339	8 822	145 009	(211)	412	(1)
Restigouche	93 725	65 743	13 415	1 062	12 041	92 261	(1 464)	202	(7)
Shediac	1 058	1 058	-	-	73	1 131	73	8	9
Bathurst	7 784	7 784	-	-	798	8 582	798	52	15
I.-P.-E. - P.E.I.	60 228	60 228	-	-	8 061	68 289	8 061	359	22
Zone côtière - Coastal	94 005	51 703	-	-	8 210	59 913	(34 092)	200	(170)
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	425 141	194 879	227 772	9 364	22 066	454 081	28 940	2 119	14
Holyrood	56 445	43 847	6 996	-	5 126	55 969	(476)	86	(6)
Clarenville	10 446	4 873	5 035	-	643	10 551	105	56	2
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	116 753	76 104	30 337	200	9 025	115 666	(1 087)	293	(4)
Port-aux-Basques - Port aux Basques	9 068	4 857	3 652	-	596	9 105	37	65	1
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	83 850	52 550	19 131	3 170	7 817	82 668	(1 182)	286	(4)
Baie-Verte - Baie Verte	3 954	2 175	-	-	1 016	3 191	(763)	43	(18)
Goose Bay	38 124	24 631	1 786	10 584	1 088	38 089	(35)	53	(1)
Total	$4 568 830	$2 323 233	$1 450 040	$148 138	$518 340	$4 439 751	$(129 079)	13 156	

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 10 - CTC 10

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
DEPENSES DE BATEAUX-PILOTES
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1976 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PILOT BOAT EXPENSES
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1976

	Traitements et avantages sociaux des équipages - Crew Salaries & Benefits	Réparations - Repairs	Services publics, matériaux et approvisionnements - Utilities Material & Supplies	Assurances - Insurance	Locations - Rentals	Dépréciation - Depreciation	Intérêt - Interest	Total - Total
Halifax	136 638	100 890	28 436	6 923	57 327	21 568	20 426	372 208
Sydney	-	4 784	386	4 438	45 861	-	-	55 469
Canso	143 136	16 347	38 097	11 127	52 595	17 280	29 545	308 127
Bras d'Or	-	-	27	-	-	-	-	27
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	6 380	-	-	6 380
Pictou	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	148 371	60 374	13 456	5 872	12 726	10 640	20 284	271 723
Miramichi	-	2 598	661	432	10 085	-	-	13 776
Restigouche	-	-	-	-	11 275	-	-	11 275
Shediac	-	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	1 470	-	-	1 470
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	132 484	4 622	7 234	5 438	-	8 000	-	157 778
Holyrood	-	-	-	-	7 230	-	-	7 230
Clarenville	-	-	-	-	-	-	-	-
Come-by-Chance - Come by Chance	-	645	421	-	36 455	-	-	37 521
Humber Arm	-	3 350	-	432	24 184	-	-	27 966
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-	69	248	208	4 100	-	-	4 625
Stephenville	-	-	-	-	9 075	-	-	9 075
Baie des Exploits - Bay of Exploits	-	5 287	931	713	14 965	577	-	22 473
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	70	-	-	70
Goose Bay	-	-	-	-	4 570	-	-	4 570
Total	560 629	198 966	89 897	35 583	298 368	58 065	70 255	1 311 763

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 11 - CTC 11

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
DEPENSES DE BATEAUX-PILOTES
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1977 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PILOT BOAT EXPENSES
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1977

	Traitements et avantages sociaux des équipages - Crew Salaries & Benefits	Réparations - Repairs	Services publics, matériaux et approvisionnements - Utilities Material & Supplies	Assurances - Insurance	Locations - Rentals	Réparations - Depreciation	Dépréciation - Interest	Intérêt - Total
Halifax	143 478	47 530	47 657	7 891	11 408	14 249	19 574	291 787
Sydney	-	17 205	6 606	5 068	45 690	-	-	74 569
Canso	151 544	16 193	40 794	7 891	35 249	20 889	39 601	312 161
Bras d'Or	-	-	-	-	105	-	-	105
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	5 520	-	-	5 520
Pictou	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	149 207	13 681	23 403	7 891	11 725	15 393	19 422	240 722
Miramichi	-	7 332	679	507	13 243	-	-	21 761
Restigouche	-	225	-	-	10 622	-	-	10 847
Shediac	-	-	-	-	470	-	-	470
Bathurst	-	-	-	-	1 720	-	-	1 720
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	4 730	-	-	4 730
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	138 723	25 346	7 522	6 154	11 350	8 000	-	197 095
Holyrood	-	-	300	-	4 575	54	-	4 929
Clarenville	-	-	-	-	2 840	-	-	2 840
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	460	-	-	460
Humber Arm	-	1 800	-	-	23 005	-	-	24 805
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-	-	11	-	4 500	-	-	4 511
Stephenville	-	175	-	-	5 410	-	-	5 585
Baie des Exploits - Bay of Exploits	-	232	255	876	12 294	577	-	14 234
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	-	-	-	-
Goose Bay	-	-	-	-	1 305	-	-	1 305
Total	$582 952	$129 719	$127 227	$36 278	$206 221	$59 162	$78 597	$1 220 156

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 12 - CTC 12

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
DEPENSES DE BATEAUX-PILOTES
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1978 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PILOT BOAT EXPENSES
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1978

	Traitements et avantages sociaux des équipages - Crew Salaries & Benefits	Réparations - Repairs	Services publics, matériaux et approvisionnements - Utilities Material & Supplies	Assurances - Insurance	Locations - Rentals	Dépréciation - Depreciation	Intérêt - Interest	Total - Total
Halifax	151 112	20 000	66 565	8 365	12 100	14 200	19 000	291 342
Sydney	-	16 225	8 068	4 736	41 833	-	-	70 862
Canso	151 112	20 000	61 340	8 365	35 000	20 900	39 000	335 717
Bras d'Or	-	2 275	1 132	664	5 867	-	-	9 938
La Hève - La Have River	-	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	5 950	-	-	5 950
Pictou	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	151 112	20 000	31 840	8 365	6 000	16 027	19 000	252 344
Miramichi	-	-	700	500	18 240	-	-	19 440
Restigouche	-	-	-	-	11 940	-	-	11 940
Shediac	-	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	-	-	-	-
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	151 112	17 000	10 900	6 584	10 000	8 000	-	203 596
Holyrood	-	-	-	-	6 225	-	-	6 225
Clarenville	-	-	-	-	4 480	-	-	4 480
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	-		-	-	27 000	-	-	27 000
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-		-	-	3 250	-	-	3 250
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	-	-	-	937	16 090	-	-	17 027
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	-	-	-	-
Goose Bay	-	-	-	-	1 590	-	-	1 590
Total	$604 448	$95 500	$180 545	$38 516	$205 565	$59 127	$77 000	$1 260 701

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 13 - CTC 13

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
PREVISIONS DES DEPENSES DE BATEAUX-PILOTES
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1979
(nouveau tarif en vigueur le 1er janvier 1979) -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PROJECTED PILOT BOAT EXPENSES
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1979
(new tariff effective January 1, 1979)

	Traitements et avantages sociaux des équipages - Crew Salaries & Benefits	Réparations - Repairs	Services publies, matériaux et approvisionnements - Utilities Material & Supplies	Assurances - Insurance	Locations - Rentals	Dépréciation - Depreciation	Intérêt - Interest	Total - Total
Halifax	160 179	46 200	75 560	8 866	12 826	14 200	18 000	335 831
Sydney	-	17 198	8 552	5 020	44 343	-	-	75 113
Canso	160 179	21 200	65 020	8 867	37 100	20 900	38 000	351 266
Bras d'Or	-	2 412	1 200	704	6 219	-	-	10 535
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	6 300	-	-	6 300
Pictou	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	160 179	21 200	33 750	8 866	6 480	16 027	18 000	264 502
Miramichi	-	-	742	530	19 334	-	-	20 606
Restigouche	-	-	-	-	12 656	-	-	12 656
Shediac	-	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	-	-	-	-
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	160 179	18 020	11 554	6 979	10 600	8 000	-	215 332
Holyrood	-	-	-	-	6 600	-	-	6 600
Clarenville	-	-	-	-	4 750	-	-	4 750
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	-	-	-	-	28 620	-	-	28 620
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-	-	-	-	3 445	-	-	3 445
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	-	-	-	993	17 055	-	-	18 048
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	-	-	-	-
Goose Bay	-	-	-	-	1 685	-	-	1 685
Total	$640 716	$126 230	$196 378	$40 825	$218 013	$59 127	$74 000	$1 355 289

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 14 - CTC 14

**ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
PREVISIONS DES DEPENSES DE BATEAUX-PILOTES
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1980 -**

**ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PROJECTED PILOT BOAT EXPENSES
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1980**

	Traitements et avantages sociaux des équipages - Crew Salaries & Benefits	Réparations - Repairs	Services publics, matériaux et approvisionnements - Utilities Material & Supplies	Assurances - Insurance	Locations - Rentals	Dépréciation - Depreciation	Intérêt - Interest	Total - Total
Halifax	169 790	25 000	80 094	9 398	13 596	14 200	17 000	329 078
Sydney	-	18 230	10 000	5 321	47 004	-	-	80 555
Canso	169 790	46 200	68 921	9 399	39 326	20 900	37 000	391 536
Bras d'Or	-	2 557	1 272	746	6 592	-	-	11 167
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	6 678	-	-	6 678
Pictou	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	169 790	46 200	35 775	9 398	6 869	16 027	17 000	301 059
Miramichi	-	-	787	562	20 494	-	-	21 843
Restigouche	-	-	-	-	13 415	-	-	13 415
Shediac	-	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	-	-	-	-
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	169 790	19 101	12 247	7 398	11 236	8 000	-	227 772
Holyrood	-	-	-	-	6 996	-	-	6 996
Clarenville	-	-	-	-	5 035	-	-	5 035
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	-	-	-	-	30 337	-	-	30 337
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-	-	-	-	3 652	-	-	3 652
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	-	-	-	1 053	18 078	-	-	19 131
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	-	-	-	-
Goose Bay	-	-	-	-	1 786	-	-	1 786
Total	$679 160	$157 288	$209 096	$43 275	$231 094	$59 127	$71 000	$1 450 040

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 15 - CTC 15

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
FRAIS GENERAUX DIRECTS
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1976 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
DIRECT OVERHEAD
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1976

	Transport et communication - Transportation and Communication	Location - Rentals	Dépréciation et autre - Depreciation and Other	Traitements et avantages sociaux de l'administration - Administrative salary and benefits	Déplacement - Relocation	Formation - Training	Total - Total
Halifax	11 811	6 442	944	-	-	-	19 197
Sydney	10 446	-	310	-	-	-	10 756
Canso	14 987	4 702	5 937	-	-	-	25 626
Bras d'Or	3 030	2 060	62	-	-	-	5 152
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	-	-	-
Pictou	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	8 977	9 438	2 269	19 333	-	4 096	44 113
Miramichi	8 911	-	470	-	-	-	9 381
Restigouche	370	-	106	-	-	-	476
Shediac	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	-	-	-
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	41	-	-	-	41
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	8 816	888	721	-	-	-	10 425
Holyrood	1 540	-	54	-	-	-	1 594
Clarenville	1 226	1 220	-	-	-	-	2 446
Come-by-Chance - Come by Chance	2 826	120	45	-	-	-	2 991
Humber Arm	6 556	-	307	-	13 644	-	20 507
Port-aux-Basques - Port aux Basques	366	-	27	-	-	-	393
Stephenville	3 123	-	93	-	2 916	-	6 132
Baie des Exploits - Bay of Exploits	2 952	-	337	-	-	-	3 289
Baie-Verte - Baie Verte	376	-	27	-	-	-	403
Goose Bay	4 123	2 530	6 207	-	-	-	12 860
Total	$90 436	$27 400	$17 957	$19 333	$16 560	$4 096	$175 782

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 16 - CTC 16

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
FRAIS GENERAUX DIRECTS
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1977 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
DIRECT OVERHEAD
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1977

	Transport et communication - Transportation and Communication	Location - Rentals	Dépréciation et autre - Depreciation and Other	Traitements et avantages sociaux de l'administration - Administrative salary and benefits	Déplacement - Relocation	Formation - Training	Total - Total
Halifax	18 444	6 802	1 126	-	-	-	26 372
Sydney	10 174	-	299	-	-	-	10 473
Canso	10 667	3 331	801	-	-	-	14 799
Bras d'Or	4 591	-	-	-	-	-	4 591
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	-	-	-
Pictou	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	9 139	9 149	754	21 509	-	-	40 551
Miramichi	7 470	-	369	-	-	-	7 839
Restigouche	1 370	-	510	-	2 475	-	4 355
Shediac	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	15	-	-	-	15
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	7 763	917	583	-	-	-	9 263
Holyrood	-	-	-	-	-	-	-
Clarenville	-	-	-	-	-	-	-
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	858	-	184	-	-	-	1 042
Port-aux-Basques - Port aux Basques	27	-	27	-	-	-	54
Stephenville	413	-	111	-	-	-	524
Baie des Exploits - Bay of Exploits	2 114	-	464	-	-	-	2 578
Baie-Verte - Baie Verte	468	-	-	-	-	-	468
Goose Bay	3 491	2 011	5 721	-	-	-	11 223
Total	**$76 989**	**$22 210**	**$10 964**	**$21 509**	**$2 475**	-	**$134 147**

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 17 - CTC 17

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE PREVISIONS DES FRAIS GENERAUX DIRECTS POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1978 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY PROJECTED DIRECT OVERHEAD FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1978

	Transport et communication - Transportation and Communication	Location - Rentals	Dépréciation et autre - Depreciation and Other	Traitements et avantages sociaux de l'administration - Administrative salary and benefits	Déplacement - Relocation	Formation - Training	Total - Total
Halifax	19 545	7 214	1 220	-	-	-	27 979
Sydney	10 800	-	300	-	-	-	11 100
Canso	11 310	3 500	150	-	-	-	14 960
Bras d'Or	3 650	-	-	-	-	-	3 650
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	-	-	-
Pictou	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	10 100	10 900	500	22 800	-	-	44 300
Miramichi	8 000	-	350	-	-	-	8 350
Restigouche	500	-	500	-	-	-	1 000
Shediac	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	-	-	-
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	6 600	1 200	576	-	-	-	8 376
Holyrood	-	-	-	-	-	-	-
Clarenville	-	-	-	-	-	-	-
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	-	-	200	-	-	-	200
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-	-	-	-	-	-	-
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	2 350	-	500	-	-	-	2 850
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	-	-	-
Goose Bay	3 669	2 120	3 632	-	-	-	9 421
Total	$76 524	$24 934	$7 928	$22 800	-	-	$132 186

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 18 - CTC 18

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
PREVISIONS DES FRAIS GENERAUX DIRECTS
POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1979 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
PROJECTED DIRECT OVERHEAD
FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1979

	Transport et communication - Transportation and Communication	Location - Rentals	Dépréciation et autre - Depreciation and Other	Traitements et avantages sociaux de l'administration - Administrative salary and benefits	Déplacement - Relocation	Formation - Training	Total - Total
Halifax	20 718	7 647	1 220	-	-	-	29 585
Sydney	11 448	-	300	-	-	-	11 748
Canso	11 990	3 710	150	-	-	-	15 850
Bras d'Or	3 869	-	-	-	-	-	3 869
La Hève - La Have River	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	-	-	-
Pictou	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	10 706	11 554	500	24 168	-	-	46 928
Miramichi	8 480	-	350	-	-	-	8 830
Restigouche	530	-	500	-	-	-	1 030
Shediac	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	-	-	-
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	6 996	1 272	576	-	-	-	8 844
Holyrood	-	-	-	-	-	-	-
Clarenville	-	-	-	-	-	-	-
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	-	-	200	-	-	-	200
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-	-	-	-	-	-	-
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	2 491	-	500	-	-	-	2 991
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	-	-	-
Goose Bay	3 889	2 247	3 850	-	-	-	9 986
Total	$81 117	$26 430	$8 146	$24 168	-	-	$139 861

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 19 - CTC 19

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE PREVISIONS DES FRAIS GENERAUX DIRECTS POUR L'ANNEE SE TERMINANT LE 31 DECEMBRE 1980 -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY PROJECTED DIRECT OVERHEAD FOR THE YEAR ENDED DECEMBER 31, 1980

	Transport et communication - Transportation and Communication	Location - Rentals	Dépréciation et autre - Depreciation and Other	Traitements et avantages sociaux de l'administration - Administrative salary and benefits	Déplacement - Relocation	Formation - Training	Total - Total
Halifax	21 961	8 106	1 293	-	-	-	31 360
Sydney	12 135	-	318	-	-	-	12 453
Canso	12 709	3 933	150	-	-	-	16 792
Bras d'Or	4 101	-	-	-	-	-	4 101
La Hève - Le Have River	-	-	-	-	-	-	-
Pugwash	-	-	-	-	-	-	-
Pictou	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	11 348	12 247	500	25 618	-	-	49 713
Miramichi	8 989	-	350	-	-	-	9 339
Restigouche	562	-	500	-	-	-	1 062
Shediac	-	-	-	-	-	-	-
Bathurst	-	-	-	-	-	-	-
I.-P.-E. - P.E.I.	-	-	-	-	-	-	-
Zone côtière - Coastal	-	-	-	-	-	-	-
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	7 416	1 348	600	-	-	-	9 364
Holyrood	-	-	-	-	-	-	-
Clarenville	-	-	-	-	-	-	-
Come-by-Chance - Come by Chance	-	-	-	-	-	-	-
Humber Arm	-	-	-	-	-	-	-
Port-aux-Basques - Port aux Basques	-	-	200	-	-	-	200
Stephenville	-	-	-	-	-	-	-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	2 640	-	530	-	-	-	3 170
Baie-Verte - Baie Verte	-	-	-	-	-	-	-
Goose Bay	4 122	2 381	4 061	-	-	-	10 564
Total	$85 983	$28 015	$8 522	$25 618	-	-	$148 138

APPENDICE I de CTE 18-78
APPENDICE "A" -
APPENDIX I of WTC 18-78
APPENDIX "A"

CCT 30 - CTC 30

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
FRAIS GENERAUX
JUSQU'AU 31 DECEMBRE -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
OVERHEAD EXPENSES
FOR THE YEARS ENDED DECEMBER 31

	1976 Réels - 1976 Actual		1977 Réels - 1977 Actual		1978 Prévus - 1978 Projected		1979 Prévus - 1979 Projected		1980 Prévus - 1980 Projected
Halifax	111 628		128 670		151 015		178 848		188 577
Sydney	15 501		18 727		33 989		33 075		34 874
Canso	43 557		41 821		52 070		50 671		53 425
Bras d'Or	8 168		9 429		7 807		7 595		8 008
La Hève - Le Have River	-		-		167		162		171
Pugwash	3 908		3 931		2 102		2 047		2 156
Pictou	1 485		901		475		469		487
Saint-Jean (N.B.) - Saint John	73 910		74 779		141 575		137 766		145 260
Miramichi	14 401		11 197		6 648		6 469		8 822
Restigouche	6 168		6 863		11 739		11 420		12 041
Shediac	710		732		71		68		73
Bathurst	1 777		1 431		780		759		798
I.-P.-E. - P.E.I.	12 303		9 265		7 855		7 644		8 061
Zone côtière - Coastal	3 380		6 686		8 000		7 781		8 210
Saint-Jean(T.-N.) - St. John's	66 842		64 614		21 505		20 925		22 086
Holyrood	4 070		3 364		4 997		4 863		5 126
Clarenville	1 355		1 801		627		612		643
Come-by-Chance - Come by Chance	3 421		333		-		-		-
Humber Arm	10 396		10 465		8 797		8 560		9 025
Port-aux-Basques - Port aux Basques	1 875		2 200		582		568		596
Stephenville	5 296		3 199		-		-		-
Baie des Exploits - Bay of Exploits	9 203		8 364		7 619		7 414		7 817
Baie-Verte - Baie Verte	2 163		1 065		992		965		1 016
Goose Bay	4 292		1 396		1 063		1 033		1 088
Total	$405 278	1.34%	$411 215	14.41%	$470 475	4.09%	$489 714	5.55%	$518 340

NOTE: Avant le 1/1/78, les frais généraux étaient répartis entre les ports sur la base du nombre d'affectations. Depuis ce temps, leur répartition s'effectue selon le nombre d'unité de pilotage.

NOTE: Prior to 1/1/78 overhead was distributed between the ports on the basis of the number of assignments. Since then, it is distributed on the basis of the number of Pilotage Units.

APPENDICE B -
APPENDIX "B"

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE
RELEVÉ RÉVISÉ DES OPÉRATIONS -

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY
REVISED STATEMENT OF OPERATIONS

		1976 Réel - 1976 Actual	1977 Réel - 1977 Actual	1978 Projeté - 1978 Projected	1979 Projeté - 1979 Projected	1980 Projeté - 1980 Projected
Revenus - Revenue		$2 002 667	$2 727 105	$3 032 674	$3 809 916	$4 568 830
Traitements et prestations des pilotes - Pilots salaries and benefits		2 082 194	2 058 163	2 063 160	2 186 038	2 323 233
De 12 à 10 pilotes à Halifax - Halifax - 12 pilots to 10	(1)				(94 000)	(99 640)
1 pilote à la retraite à Saint-Jean (N.-B.) - Saint John - Pilot retiring	(2)				-	-
De 3 à 2 pilotes à Humber Arm - Humber Arm - 3 pilots to 2	(3)				(25 000)	(26 500)
De 5 à 6 pilotes à Saint-Jean (T.-N.) - St. John's - 5 pilots to 6	(4)				45 000	47 700
		2 082 194	2 058 163	2 063 160	2 112 038	2 244 793
Bateaux-pilotes - Pilot boats		1 311 763	1 220 156	1 260 701	1 355 289	1 450 040
Réorganisation du travail - New working arrangement	(5)				(128 000)	(135 680)
		1 311 763	1 220 156	1 260 701	1 227 289	1 314 360
Frais généraux directs - Direct overhead		175 782	134 147	132 186	139 861	148 138
Saint-Jean (T.-N.) - St. John's	(6)			1 000		
Formation des pilotes - Pilot training	(7)			2 000	2 000	2 000
Relocalisation de pilotes - Relocation of pilots						
		175 782	134 147	135 186	141 861	150 138
Frais généraux administratifs - Administrative overhead		405 789	411 215	470 475	489 714	518 340
Dépenses totales - Total expenses		$3 975 528	$3 823 681	$3 929 522	$3 970 902	$4 227 631
Perte nette (profit) - Net loss (Profit)		$1 972 861	$1 096 576	$896 848	$160 986	$(341 199)

(1) Le nombre de pilotes à Halifax passera de 12 à 10 en 1979 et en 1980.

(2) Un des pilotes de Saint-Jean (N.-B.) prend sa retraite mais sera remplacé. Aucun changement.

(3) Le nombre de pilotes à Humber Arm passera de 3 à 2 en 1979 et en 1980.

(4) Le nombre de pilotes à Saint-Jean (T.-N.) passera de 5 à 6 en 1979 et en 1980.

(5) À partir de 1979, il est prévu qu'une réorganisation du travail des équipages de bateaux entraînera une économie dans les quatre zones utilisant des bateaux-pilotes.

(6) En raison de la hausse du trafic au port de Saint-Jean (T.-N.), il a été convenu d'augmenter les frais généraux directs de $1 000.

(7) Comme il a été décidé de continuer à former des pilotes au coût de $4 000 chacun, et que 50 p. 100 de cette somme est remboursé par le M.D.T., $2 000 ont été inclus aux frais généraux directs pour 1978, 1979 et 1980.

(1) The number of pilots at Halifax will be reduced from 12 to 10 in the years 1979 and 1980.

(2) Saint John has one pilot retiring but he is being replaced by another. No change.

(3) The number of pilots at Humber Arm will be reduced from 3 to 2 in 1979 and 1980.

(4) The number of pilots at St. John's will be increased from 5 to 6 in 1979 and 1980.

(5) Beginning in 1979, it is anticipated that there will be a saving in the four areas using pilot boats, due to a new working arrangement for crewing the boats.

(6) Due to the fact that traffic is increasing in the Port of St. John's, it was agreed to increase the direct overhead by $1,000.

(7) As it was decided to continue to train pilots at a cost of $4,000 per pilot, 50% of which is recoverable from M.O.T., $2,000 has been included in direct overhead for 1978, 1979 and 1980.

Observations du commissaire March

Je serais allé plus loin en majorant les droits de pilotage des petits navires et par conséquent en réduisant ceux des gros, et ce pour les raisons exposées ci-après.

1. Mise en valeur des certificats de pilotage

Le but que poursuivait le Parlement en adoptant la *Loi sur le pilotage* était manifestement de soustraire les navires canadiens des contraintes du pilotage obligatoire par la délivrance de certificats. Cette mesure s'avérait souhaitable pour plusieurs raisons d'économie.

Or depuis l'entrée en vigueur de la loi, ou presque, les possibilités d'économie sont contrecarrées par le conflit opposant les armateurs canadiens et l'un des syndicats maritimes.

Autant qu'on puisse en juger, nul ne semble d'ailleurs pressé d'y mettre un terme, justement parce que les droits de pilotage des petits navires sont trop bas. Dans la plupart des cas, sinon dans tous, il se situent en effet bien en deçà du coût du service, et ils n'exercent donc pas une pression suffisante pour forcer les parties à résoudre le conflit. Il s'ensuit que l'Administration de pilotage de l'Atlantique est contrainte de fournir plus de services qu'elle ne le devrait pour assurer une exploitation efficace.

Je suis d'avis qu'on a tort de ne pas répondre à l'intention du Parlement, et ce au détriment d'autres clients (peut- être plus importants) des ports en cause, ou du trésor public.

2. Pêche étrangère dans les eaux canadiennes

Le gouvernement fédéral a pour politique de restreindre la pêche étrangère dans les eaux canadiennes. À cette fin, le Canada a porté ses limites territoriales à 200 milles des côtes.

Les droits de pilotage applicables aux navires de la dimension d'un bateau de pêche, d'après la formule Lowery, sont bien en deçà du coût du service. Une très large proportion de ces petits navires sont en fait des bateaux de pêche étrangers, et ce tout particulièrement à Halifax

Observations by Commissioner March

I would have gone further in increasing the pilotage charges on small vessels and consequently decreasing those on the larger vessels. My reasons are the following:-

1. The need to make pilotage certificates more attractive

The intention of Parliament, clearly provided for in the *Pilotage Act*, is that Canadian vessels be eligible for certificates which exempt them from pilotage. This is desirable for several reasons having to do with economy.

Currently, and indeed almost since implementation of the Act, this economy is being frustrated by a dispute between the owners of Canadian vessels and one of the maritime unions.

As I see it, the parties to it can afford the luxury of not settling the dispute only because pilotage charges on the small vessels are too low; in most, if not all cases, well below cost. So low indeed are the charges there is no compelling pressure to resolve the dispute. The consequence is that the Atlantic Pilotage Authority is forced to provide more services than would otherwise be required to run its operation efficiently.

It is in my view, quite wrong that the intention of Parliament should be thus frustrated, and at the expense either of other (and maybe more important) clients of these ports, or of the public purse.

2. Foreign Fishing in Canadian Waters

It is the policy of the Federal Government that foreign fishing in Canadian waters be restricted. To that end, Canadian jurisdiction has, by Act of Parliament, been extended to 200 miles seaward.

The pilotage charges for vessels of fishing boat size produced by the Lowery graph are well below cost of service. A very large proportion of these small vessels consists of foreign fishing vessels and this is particularly true at Halifax and St. John's, Newfoundland. The fact that the

et à Saint-Jean (Terre-Neuve). Il est contraire à la politique fédérale que l'Administration de pilotage de l'Atlantique assure des services de pilotage déficitaires aux navires de pêche étrangers. À mon avis, les droits devraient être majorés sensiblement, et ce immédiatement. Les navires de pêche canadiens ne sont pas assujettis aux contraintes de pilotage, et les caboteurs canadiens peuvent aussi obtenir un certificat, comme je l'ai mentionné.

3. Considérations générales

La majoration des droits de pilotage des petits navires est donc à mon avis justifiée sur le plan économique, étant donné surtout que l'Administration accuse un grave déficit chaque année, et que les droits des gros navires sont, pour un service presque essentiellement similaire, huit ou neuf fois plus élevés que ceux des petits navires privilégiés, qui ne couvrent même pas le coût du service.

Il importe en outre de tenir compte du fait que dans les ports où les bateaux de pêche font escale, les petits navires sont beaucoup plus nombreux que les bâtiments importants. Il s'ensuit donc que la majoration des droits des petits navires permettra une réduction importante des droits des gros (idiosyncrasie de la formule Lowery). Au chapitre de la construction portuaire, importante activité dans la région Atlantique en raison des emplois et des services secondaires que créent les ports, les navires de tonnage moyen, soit entre 10 000 et 30 000 tonnes de port en lourd, sont ceux dont la cargaison constitue la base essentielle de tout port de mer international.

Si l'on doit encourager tous les navires, il serait donc souhaitable d'accorder la priorité à ceux de tonnage moyen. Actuellement, c'est tout le contraire qui se produit, ces navires devant combler le déficit causé par la prestation de services non rentables aux navires de pêche. Si cette pratique persiste, le fardeau des navires de tonnage moyen ne fera que s'alourdir.

Ce sont là les raisons pour lesquelles j'aurais porté les droits de pilotage des petits navires à un niveau se rapprochant beaucoup plus du coût réel du service.

Atlantic Pilotage Authority offers attractively less-than-cost pilotage to foreign fishing vessels is inconsistent with Federal policy. In my view, these charges should be substantially increased forthwith. Canadian fishing vessels are exempt from pilotage and Canadian coasting vessels can obtain a pilotage certificate as mentioned earlier.

3. General Considerations

Such an increase in the charges for the smaller vessels is justified, in my view, on economic grounds alone particularly when the Authority is running a large annual deficit (as it is); when larger vessels (for a substantially similar service) are paying up to eight or nine times the charges these favoured small vessels pay, which latter do not even cover the cost of the service.

A further consideration is that at ports where these fishing vessels put in, the smaller vessels are many while larger vessels are relatively few. It follows that a small increase in charges on the former will result in a significant decrease in charges for the latter (this is an idiosyncracy of the Lowery graph). In port-building, an activity most important to Atlantic Canada because of the ancillary activities and jobs that ports generate, the middle-range vessels of from 10,000 dwt to 30,000 dwt are the ships whose liner cargo is the essential basis of an international seaport.

It follows that if any vessels are to be encouraged, those should be the first. Present policies do the opposite, casting upon those vessels the burden of making good the revenue shortfall caused by charging the fishing vessels less than cost, and if this policy is continued, that burden can only increase.

These are the reasons for which I would have brought pilotage charges for small vessels much closer to the cost of providing the service.

Relative à la Loi sur le pilotage, 19-20 Elizabeth II, c. 52:

- et -

Relative au projet de tarif des droits de pilotage publié par l'Administration de pilotage des Grands Lacs le 17 avril 1978, dans la Gazette du Canada, Partie I:

- et -

Relative à l'avis d'opposition audit tarif des droits de pilotage, déposé par: La Fédération maritime du Canada

Répertorié: Administration de pilotage des Grands Lacs c. La Fédération maritime du Canada

Comité des transports par eau: John T. Gray, c.r. (président), G.F. Lafferty et Louis R. Talbot.
Rapport d'enquête: J.R.F. Hodgson

Décision rendue: le 31 août 1978
Décision n°: CTE 15-78
Rapport rendu: juillet 1978
Dossier n°: W2641.4

Transport par eau - Tarif - Droits de pilotage - Circonscriptions des eaux canadiennes et internationales sises dans les provinces de Québec, d'Ontario et du Manitoba - Déroulement de l'enquête - Points de droits -Projection d'augmentation des recettes et des dépenses - Protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis -L'augmentation du tarif est-elle juste et raisonnable compte tenu des exercices financiers et des prévisions d'autonomie à long terme?

Conformément à l'article 3 du Règlement de pilotage des Grands Lacs, *édicté en vertu de l'article 14 de la* Loi sur le pilotage, *l'Administration de pilotage des Grands Lacs Limitée (l'Administration), a établi diverses zones de pilotage obligatoire dans les eaux canadiennes et internationales sises dans les provinces de Québec, d'Ontario et du Manitoba. En vertu de l'article 23 de la* Loi sur le pilotage, *on a publié un tarif de droits de pilotage proposant une augmentation de 10% dans les circonscriptions internationales du fleuve Saint-Laurent, de la rivière Ste-Marie (Ontario), du Canal Welland et des eaux non désignées des Grands Lacs et une augmentation de 41% dans la circonscription de*

In the matter of the Pilotage Act, 19-20 Elizabeth II, c. 52;

- and -

In the matter of the proposed tariff of pilotage charges published by The Great Lakes Pilotage Authority in the April 17, 1978 edition of the Canada Gazette, Part I;

- and -

In the matter of the Notice of Objection to the said tariff of pilotage charges filed by: The Shipping Federation of Canada

Indexed as: Great Lakes Pilotage Authority v. Shipping Federation of Canada

Water Transport Committee: John T. Gray, Q.C. (Chairman), G.F. Lafferty and Louis R. Talbot.
Report of Inquiry: J.R.F. Hodgson

Decision released: August 31, 1978
Decision No.: WTC 15-78
Report released: July 1978
File No.: W2641.4

Water Transport - Tariff - Pilotage charges - Canadian and international districts of waters within the Province of Quebec, Ontario, and Manitoba - Inquiry procedure - Questions of law - Projected increase in revenue and expenses - Memorandum of arrangements between Canada and the U.S. - Whether increase just and reasonable in view of previous financial years and long term forecasting for self-sufficiency.

The Great Lakes Pilotage Authority Ltd. (the Authority) established various compulsory pilotage areas in Canadian and International waters within the provinces of Quebec, Ontario and Manitoba pursuant to s. 3 of the Great Lakes Pilotage Regulations *made in accordance with s. 14 of the* Pilotage Act. *A tariff of pilotage charges proposing an increase of 10% in the International Districts of the St. Lawrence River, the St. Mary River, Ontario, the Welland Canal and in the undesignated waters of the Great Lakes and an increase of 41% in the Cornwall district, the Welland section of an International District and in the Port of Churchill, Manitoba, was published under s. 23 of the Act. A notice of objection*

Cornwall, la section Welland d'une circonscription internationale et le port de Churchill, Manitoba. Conformément au paragraphe 23(2) de la loi, la Fédération maritime du Canada a déposé un avis d'opposition aux motifs que les augmentations proposées pour la circonscription de Cornwall et le canal Welland sont déraisonnables compte tenu des pertes encourues par l'industrie de la navigation. Une enquête a été tenue en vertu de l'article 23 de la loi et un rapport a été présenté au Comité des transports par eau portant sur la situation financière et sur les opérations de l'Administration de pilotage des Grands Lacs.

Décision: *Le Comité a disposé d'un certain nombre de questions de droit avant de se pencher sur les questions directement reliées au contenu du tarif. L'examen d'alternatives possibles au Protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis quant à la division du pilotage sur les Grands Lacs dépassait les cadres de sa compétence. Quant à la soumission que l'Administration subissait en quelque sorte un désavantage suivant la procédure d'enquête menée en vertu de l'article 81 de la* Loi nationale sur les transports, *le Comité était d'avis que l'autre option possible, à savoir que les experts de la Commission soient libres d'analyser la preuve et de présenter des opinions en l'absence des parties, serait moins ouverte et moins juste pour les parties.*

Les parties interessées ont le droit de savoir exactement quelles opinions sont exprimées au Comité par la personne qui dirige l'enquête. En outre, la Commission est maîtresse de sa propre procédure et les principes régissant les procédures contradictoires ne s'appliquent pas à une enquête tenue en vertu de l'article 23 de la Loi sur le pilotage. *Quant au fardeau de la preuve dont les parties doivent s'acquitter, c'est à l'Administration qu'il appartient de convaincre la Commission que son tarif est juste et ce sont les observations de l'Administration concernant les motifs de ses augmentations qui permettent aux opposants au dossier d'étayer leur opposition et de démontrer que la proposition est préjudiciable à l'intérêt public.*

Lors de son analyse du tarif proposé, le Comité a souligné que la navigation irrégulière ("tramp operations") sur les Grands Lacs empêche d'établir des prévisions à long terme et qu'en conséquence, une augmentation prévue de 12% pour l'année 1978 constitue une estimation prudente. Eu égard aux prévisions pour les

in accordance with s. 23(2) was subsequently filed by the Shipping Federation of Canada on the grounds that the increases in the Cornwall District and the Welland Canal were unreasonable in light of the losses incurred by the shipping industry. An inquiry was held under s. 23 of the Act with a report to the Water Transport Committee (the Committee) on the financial status and operations of the Great Lakes Pilotage Authority.

Held: *The Committee ruled on a number of questions of law before considering issues directly related to the content of the tariff. A study of alternatives to the Memorandum of Arrangements between the U.S. and Canada on the division of pilotage on the Great Lakes was beyond the scope of the Committee's jurisdiction. On the submission that the "inquiry" procedure under s. 81 of the* National Transportation Act *put the Authority at a disadvantage, the Committee held that the alternative of the public hearing, whereby the Panel's staff members analyse the evidence and present views in the absence of the parties, is less open and fair.*

Parties entertain the right to know exactly what views are expressed to the Panel. Moreover, the Canadian Transport Commission (Commission) is the master of its own procedure and the principles governing adversary procedures do not apply to an investigation held under s. 23 of the Pilotage Act. *With respect to the burden of proof to be discharged by the parties, the overall responsibility for convincing the Commission of the reasonableness of the tariff rests on the Authority whose submissions on the reasons for its increase enable the objector of record to discharge the burden of proving that the proposal is prejudicial to the public interest.*

In an analysis of the proposed tariff the Committee noted that tramp operations on the Great Lakes precluded long range forecasting and therefore a projected increase of 12% for 1978 beyond over 1977 is a realistic estimate. With respect to forecasts beyond 1978, fluctuations in traffic caracteristics such as the number of des-

années postérieures à 1978, les fluctuations des caractéristiques du trafic telles le nombre d'affectations et les dimensions des navires n'auront guère d'influence sur le niveau à long terme des recettes.

Au chapitre des dépenses, dont 79% du total sont attribuables aux salaires des pilotes, le Comité a remarqué que l'Administration avait d'abord établi une estimation des dépenses se chiffrant à $7,172,000 pour l'exercice 1978/79, laquelle était fondée sur une projection inchangée de trafic, soit une projection de trafic inférieure d'environ 35 à 38% à ce qui se produisait en réalité. Une augmentation de 8.33% du trafic en 1977 s'ajoutant à une augmentation prévue de 5% au cours de la période allant de juin à décembre 1978, soit une augmentation de 12% de l'ensemble du trafic, se traduisait par des prévisions de $8,244,452 au chapitre des dépenses totales. Compte tenu de l'augmentation des dépenses au rythme de 12% annuellement, le Comité a évalué les dépenses totales pour l'année financière 1979/80 à $9,072,997.

Les projections de recettes ont été établies en tenant compte d'une augmentation du trafic de 12% et le Comité a conclu que l'absence de modifications au tarif engendrerait un déficit. Puisqu'il ne restait que quelques mois d'exploitation au cours de l'année 1978, le Comité a recommandé les augmentations suivantes dans les sections canadiennes et internationales. Dans le cas des sections canadiennes, il s'agit d'augmentations consécutives de 15% qui entreraient en vigueur le 1er octobre 1978 et le 1er avril 1979; celle dans les sections internationales, prévue pour le 1er avril 1979, serait de 10%. Le Comité s'est dit d'avis qu'il s'agissait là d'augmentations justes et raisonnables pour les années financières 1978/79 et 1979/80 et que ces ajustements seraient affectés à la différence excédant 12 % entre le dollar canadien et le dollar américain. Le Comité enchaîna que ceci assurererait à l'Administration des recettes suffisantes pour satisfaire à son obligation légale d'autonomie financière tout en lui permettant de fonctionner selon les dépenses permises.

On a suggéré que les questions de l'ajustement ci-dessus, du pourcentage de perte par affectation (i.e., résultant en un plus grand nombre d'heures supplémentaires pour les pilotes canadiens), de l'introduction de nouvelles classes de facteurs de pondération et de la surtaxe de fin de

patches and vessel size would have little influence on long term revenue level.

With respect to expenses, 79% of which were attributable to pilots' salaries, the Committee noted that the original estimate of $7,172,000 for the year 1978/79 was based on an unchanged traffic projection some 35% - 38% below that actually occuring. A 8.33% increase in despatches in 1977 combined with a projected 5% increase during the period June to December 1978 amounted to a 12% increase in traffic translated into an estimate of $8,244,452 in total expenses. The Committee estimated total expenses in 1979/80 at $9,072,997 in view of their 12% increase on a yearly basis.

Revenues were projected in light of a 12% increase in traffic and the Committee concluded that the absence of tariff adjustments would result in a deficit. In view of the fact that only a few operating months remained in 1978, the Committee recommended adjustments of 15% to the Canadian Sections respectively effective October 1, 1978 and April 1, 1979 and 10% to the International tariffs, effective April 1, 1979. In its opinion these adjustments constituted fair and reasonable increases for the financial years of 1978/79 and 1979/80 whereby adjustments would be made to the Canadian and U.S. dollar value differential in excess of 12% and provide for the Authority's legal obligation to become self sufficient while operating within expense levels.

The Committee suggested that the aforementioned adjustment, the percentage loss per assignment in Lake Ontario resulting in additional overtime for Canadian pilots, the introduction of new classes of weighting factors and an end of season surcharge be submitted to the U.S. au-

saison, soient soumises aux autorités américaines afin d'apporter des modifications aux protocoles d'entente pertinents.

Eu égard aux dépenses des pilotes, le niveau de traitement et d'avantages sociaux dont jouissent les pilotes tend à remettre en question l'existence d'un processus de négociation collective entre l'Administration et les représentants des pilotes. Les délais encourus en raison du manque de souplesse relative à la la capacité de pilotage disponible, attribuable à son tour aux conditions de la convention collective régissant la disponibilité des pilotes, ont amené le Comité à recommander que l'amélioration de cette souplesse devrait être un des buts des négociations collectives à venir.

N.D.L.R.: *Le Comité de révision modifia cette décision le 11 janvier 1979.*

Jurisprudence citée

Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 2-76, datée le 12 mars 1976; *Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 1-76*, datée le 25 mai 1976; *Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 4-77*, datée le 29 juin 1977; *Décision du Comité des transports par eau n° C.T.E. 1-75*, datée le 14 février 1975 (rapportée sous le nom: *Laurentian Pilotage Authority and Dominion Marine Association et al.*, (1975) C.T.C. 121); *Ordonnance du Comité des transports par eau n° W-15*, datée le 13 mai 1978; *Ordonnance intérimaire du Comité des transports par eau n° C.T.E. 12-78*, datée le 5 juillet 1978.

Lois citées

Loi sur les corporations canadiennes, S.R.C. 1970, chap. C-32; *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 24(5), 81; *Loi sur le pilotage*, S.C. 1970-71-72, (19-20) Eliz. II, chap. 52, art. 3(1), 4(2), 4(4), 4(5), 4(6), 12, 14, 22, 23, 23(1) à 23(6).

Règlements cités

Règlement sur le pilotage des Grands Lacs, C.R.C. vol. XIII, c. 1266, art. 3; *Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs*, DORS 77-148 du 11 février 1977; DORS 77-1053 du 25 novembre 1977; DORS 77-527 du 27 juin 1977.

thorities in order that amendments be made to the concerned Memorandum of Arrangements.

With respect to pilot expenses, the level of salary and benefits enjoyed by pilots question the existence of the bargaining process between the Authority and the pilots' representatives. Delays incurred by the lack of flexibility in available pilotage capacity which in turn was attributable to a collective agreement inhibiting pilot availability led the Committee to recommend that improved flexibility in this respect be actively pursued during future collective negotiations.

Editor's note: *This Decision was modified by a Review Committee Decision dated January 11, 1979.*

Cases referred to

Water Transport Committee Decision No. W.T.C. 2-76, dated March 12, 1976; *Water Transport Committee Decision No. W.T.C. 1-76*, dated May 25, 1976; *Water Transport Committee Decision No. W.T.C. 4-77*, dated June 29, 1977; *Water Transport Committee Decision No. W.T.C. 1-75*, dated February 14, 1975 (reported as: *Laurentian Pilotage Authority and Dominion Marine Association et al.*, (1975) C.T.C. 121); *Water Transport Committee Order No. W-15*, dated May 13, 1978; *Water Transport Committee Interim Order No. W.T.C. 12-78*, dated July 5, 1978.

Statutes referred to

Canada Corporations Act, R.S.C. 1970, c. C-32; *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, ss. 24(5), 81; *Pilotage Act*, S.C. 1970-71-72, (19-20) Eliz. II, c. 52, ss. 3(1), 4(2), 4(4), 4(5), 4(6), 12, 14, 22, 23, 23(1) to 23(6).

Regulations referred to

Great Lakes Pilotage Regulations, C.R.C., Vol. XIII, c. 1266, s. 3; *Great Lakes Pilotage Tariffs Regulations*, SOR 77-148, dated February 11, 1977; SOR 77-527, dated June 27, 1977 and SOR 77-1053, dated November 25, 1977.

Comparutions

Bernard M. Deschênes, c.r., pour l'Administration de pilotage des Grands Lacs; Peter W. Davidson pour la Fédération maritime du Canada; S.A. Cantin et J. Desjardins pour la Commission canadienne des transports.

Entendu à Ottawa (Ontario), du 24 au 25 juillet 1978 inclusivement.

Appearances

Bernard M. Deschênes, Q.C., for Great Lakes Pilotage Authority; Peter W. Davidson for The Shipping Federation of Canada; S.A. Cantin and J. Desjardins for the Canadian Transport Commission.

Heard at Ottawa, Ontario from July 24 to July 25, 1978 inclusive.

Table des matières

	Page
Nature de l'affaire	881
Description du projet de tarif	885
Avis d'opposition	885
Déroulement de l'enquête	886
Points de droit	888
Observations générales	891
Situation financière de l'Administration	892
Analyse du projet de tarif	893
Le trafic	893
Dépenses	895
Recettes	898
Tarif	898
Le Protocole d'entente - Taux identiques	904
Le lac Ontario	904
Augmentation des dimensions des navires	905
Surtaxe de fin de saison	905
Le port de Valleyfield	906
Retards et retenue - Application du droit	907
Droit de retenue - Non-disponibilité du pilote	908
Dépenses des pilotes	908
Retards	910
Bateaux-pilotes	910
Le point de relève à Beauharnois	911
Recommendations	911
Conclusions	912

Table of Contents

	Page
Nature of the Case	881
Description of the Proposed Tariff	885
Notice of Objections	885
Procedure of Investigation	886
Questions of Law	888
General Comments	891
Financial Status of the Authority	892
Analysis of Proposed Tariff	893
Traffic considerations	893
Expenses	895
Revenue	898
Tariff considerations	898
Memorandum of Arrangements - identical rates	904
Lake Ontario	904
Increases in vessel size	905
End of season surcharge	905
Port of Valleyfield	906
Delay and Detention - application of charge	907
Detention charges - pilot non-availability	908
Pilot expenses	908
Delays	910
Pilot Boats	910
The Beauharnois Split	911
Recommendations	911
Conclusions	912

DÉCISION

Nature de l'affaire

La *Loi sur le pilotage*, 19-20 Elizabeth II, c. 52 a été adoptée par le Parlement le 30 juin 1971 et proclamée le 1[er] février 1972. Elle établissait, en vertu du paragraphe 3(1) de la loi, 4 administrateurs distincts de pilotage qui sont nommées dans l'annexe de la loi.

Par la suite, en vertu du paragraphe 4(2) de la *Loi sur le pilotage*, l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, sur ordre du gouverneur en conseil, a fait demander les lettres patentes en vertu de la Partie I de la *Loi sur les corporations canadiennes* en vue de la constitution en corporation d'une filiale appelée l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée: cette compagnie a été substituée à l'Administration de pilotage des Grands Lacs désignée dans l'annexe et structurée en conformité des paragraphes 4(4), (5) et (6) de la loi comme suit:

> (4) Les biens, droits, actifs, privilèges et franchises de l'Administration de pilotage des Grands Lacs établie en vertu de l'article 3 seront dévolus à la filiale le jour où les lettres patentes constituant en corporation la filiale seront attribuées et la filiale sera responsable de tous les contrats, dettes et obligations de cette Administration à compter de cette date.
>
> (5) Le gouverneur en conseil doit fournir les noms des candidats aux élections ou nominations aux postes d'administrateurs de la filiale.
>
> (6) Nonobstant les dispositions de la *Loi sur les corporations canadiennes*, l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent peut, à tout moment, nommer un administrateur pour suppléer à une vacance au conseil d'administration de la filiale ou révoquer un administrateur de la filiale; toutefois, une telle nomination ou révocation n'est valide que si elle est approuvée par le gouverneur en conseil.

En vertu de l'article 12 de la loi, une Administration a pour objets

DECISION

Nature of the Case

The *Pilotage Act*, 19-20 Elizabeth II, c. 52, was passed by Parliament on June 30, 1971 and proclaimed in force on February 1, 1972. It established, pursuant to subsection (1) of Section 3 of the Act, four separate Pilotage Authorities which are named in the Schedule to the Act.

Subsequently, under the terms of subsection (2) of Section 4 of the *Pilotage Act*, the St. Lawrence Seaway Authority, upon being so directed by the Governor-in-Council, caused an application to be made for Letters Patent under Part I of the *Canada Corporations Act* for the incorporation of a subsidiary company to be known as the Great Lakes Pilotage Authority, Ltd., which company was substituted for the Great Lakes Pilotage Authority named in the Schedule and structured according to subsections (4), (5) and (6) of Section 4 of the Act, as follows:-

> (4) The property, rights, assets, privileges and franchises of the Great Lakes Pilotage Authority established under Section 3 shall vest in the subsidiary company on the day Letters Patent incorporating the subsidiary company issue and the subsidiary company is liable for all the contracts, liabilities, debts and obligations of the Authority on and after the date.
>
> (5) The Governor-in-Council shall name the persons to be elected or appointed directors of the subsidiary company.
>
> (6) Notwithstanding the provisions of the *Canada Corporations Act*, the St. Lawrence Seaway may appoint a director to fill a vacancy on the board of directors of the subsidiary company or remove a director of the subsidiary company from office at any time except that any such appointment or removal is subject to the approval of the Governor-in-Council.

The object of the Authorities pursuant to Section 12 of the Act, is

d'établir, de faire fonctionner, d'entretenir et de gérer, pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace dans la région indiquée dans l'annexe en ce qui concerne cette Administration.

Dans le cas de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée, sa région se définit comme suit:

Toutes les eaux canadiennes de la province de Québec, au sud de l'entrée septentrionale de l'écluse de Saint-Lambert.

Toutes les eaux canadiennes des provinces de l'Ontario et du Manitoba et eaux limitrophes.

À l'intérieur de cette région, par règlement en vertu de l'article 14 de la *Loi sur le pilotage*, l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée, a établi, par l'article 3 du *Règlement de pilotage des Grands Lacs*, les zones suivantes de pilotage obligatoire:

3a) circonscription de Cornwall. - Les eaux canadiennes du Saint-Laurent comprises entre l'entrée septentrionale de l'écluse de Saint-Lambert et la station d'embarquement des pilotes située près de Saint-Régis dans la province de Québec;

b) circonscription internationale n° 1 - Les eaux canadiennes du Saint-Laurent comprises entre la station d'embarquement des pilotes située près de Saint-Régis dans la province de Québec et une ligne tirée à partir du feu de la pointe Carruthers dans le port de Kingston (Ontario) en direction de 127° (V), passant par le feu sur le côté sud de l'île Wolfe et prolongée jusqu'à l'État de New York;

c) circonscription internationale n° 2 -

(i) toutes les eaux du Canal de Welland comprises entre les limites géographiques suivantes:

to establish, operate, maintain and administer in the interests of safety an efficient pilotage service within the region set out in respect of the Authority in the Schedule.

In the case of the Great Lakes Pilotage Authority, Ltd., its region is defined as follows:-

All Canadian waters in the Province of Quebec, south of the northern entrance to St. Lambert Lock.

All Canadian waters in and around the Provinces of Ontario and Manitoba.

Within this region, by regulations made in accordance with Section 14 of the *Pilotage Act*, the Great Lakes Pilotage Authority, Ltd. has, pursuant to Section 3 of the *Great Lakes Pilotage Regulations*, established the following compulsory pilotage areas:-

3(a)Cornwall District, being the Canadian waters of the St. Lawrence River between the northern entrance to St. Lambert Lock and the pilot boarding station near St. Regis in the Province of Quebec;

(b) International District 1, being the Canadians waters of the St. Lawrence River between the pilot boarding station near St. Regis in the Province of Quebec and a line drawn from Carruthers' Point light in Kingston Harbour, Ontario on a true bearing of 127° through Wolfe Island south side light and extended to the state of New York;

(c) International District 2, being

(i) all the waters of the Welland Canal between the following geographic limits:

(A) à l'approche sud, les eaux en deçà d'un arc d'un mille de rayon tracé au sud du feu extérieur du brise-lames ouest à Port Colborne, ce feu étant pris comme centre, et

(B) à l'approche nord, les eaux en deçà d'un arc d'un mille de rayon tracé au nord du feu du brise-lames ouest à Port Weller, ce feu étant pris comme centre,

(ii) les eaux canadiennes du lac Érié à l'ouest d'une ligne allant approximativement en direction de 206° (V) du feu du haut-fond sud-est au feu du musoir de la jetée Sandusky à Cedar Point, dans l'État d'Ohio, et

(iii) les eaux canadiennes des chenaux de communication entre le lac Érié et le lac Huron;

d) circonscription internationale n° 3 - Les eaux canadiennes de la rivière Ste-Marie qui relient le lac Huron au lac Supérieur, jusqu'à un point situé par 84° 33' de longitude ouest à l'approche nord;

e) les eaux canadiennes des lacs Ontario, Érié, Huron et Supérieur autres que les eaux des zones de pilotage obligatoire établies en vertu des alinéas a) à d); et

f) les eaux navigables situées dans les limites du port du Churchill (Manitoba).

En vertu des dispositions de l'article 23 de la *Loi sur le pilotage*, l'Administration de pilotage des Gands Lacs, Limitée publiait dans la *Gazette du Canada*, Partie I du 17 avril 1978 un tarif de droits de pilotage qu'elle se proposait de prescrire à l'égard de toutes les eaux de sa région. Un avis d'opposition en conformité du paragraphe 23(2) de la *Loi sur le pilotage* a par la suite été déposé par la Fédération maritime du Canada auprès du Comité des transports par eau de la Commission canadienne des transports: cette objection ayant été déposée, la commission devenait habi-

(A) in the southern approach, within an arc drawn one mile southward of the outer light on the western breakwater at Port Colborne, and

(B) in the northern approach, within an arc drawn one mile northward of the western breakwater light at Port Weller,

(ii) the Canadian waters of Lake Erie westward of a line running approximately 206° true from the Southeast Shoal light to Sandusky Pierhead light at Cedar Point in the State of Ohio, and

(iii) the Canadian waters of the connecting channels between Lake Erie and Lake Huron;

(d) International District 3, being the Canadian waters of St. Mary's River connecting Lake Huron and Lake Superior as far as, in the northern approach, longitude 84° 33'W;

(e) the Canadian waters of Lakes Ontario, Erie, Huron and Superior other than the waters in the compulsory pilotage areas established under paragraphs (a) to (d);

(f) the navigable waters of the port of Churchill, Manitoba, co-extensive with the limits of its harbour.

Pursuant to the provisions of Section 23 of the *Pilotage Act*, the Great Lakes Pilotage Authority, Ltd., published in the *Canada Gazette*, Part I edition of April 17, 1978 a tariff of pilotage charges which it proposed to prescribe in respect of all waters within its region. A notice of objection in accordance with subsection 23(2) of the *Pilotage Act* was subsequently filed by The Shipping Federation of Canada with the Water Transport Committee of the Canadian Transport Commission, which, as a result of such filing, acquired jurisdiction to investigate the mat-

litée à entreprendre une enquête sur l'affaire en vertu de l'article 23 de la loi qui se lit comme suit:

> 23(1) Une Administration doit publier dans la *Gazette du Canada* une copie de chaque tarif des droits de pilotage qu'elle se propose de prescrire en application de l'article 22 et un tel tarif ne peut en aucun cas être établi par l'Administration
>
> a) avant l'expiration d'un délai de trente jours à partir de la date de sa publication; ni,
>
> b) lorsqu'est fourni un avis d'opposition en application du paragraphe (2), avant que la Commission canadienne des transports n'ait statué par l'opposition et n'ait fait une recommendation à l'Administration.
>
> (2) Toute personne intéressée qui a des raisons de croire qu'un droit indiqué dans un tarif des droits de pilotage que l'on se propose d'établir nuit à l'intérêt public, selon la définition que donne de cette expression l'article 16 de la *Loi nationale sur les transports*, peut fournir à la Commission canadienne des transports, dans les trente jours qui suivent la publication du tarif proposé dans la *Gazette du Canada*, un avis d'opposition énonçant les motifs de l'opposition.
>
> (3) Sur remise d'un avis d'opposition à la Commission canadienne des transports, une copie doit en être fournie immédiatement à l'Administration et au Ministre.
>
> (4) Lorsqu'un avis d'opposition est fourni en application du paragraphe (2), la Commission canadienne des transports doit faire, relativement au droit visé par l'opposition, l'enquête qu'elle estime nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt public et notamment en tenant des audiences publiques.
>
> (5) La Commission canadienne des transports, après avoir fait l'enquête mentionnée au paragraphe (4) et notamment tenu, le cas échéant, des audiences publiques, doit faire à ce sujet une

ter under Section 23 of the Act which reads as follows:-

> 23(1) An Authority shall publish in the *Canada Gazette* a copy of each tariff of pilotage charges that it proposes to prescribe pursuant to Section 22 and no such tariff of pilotage charges may be made by the Authority
>
> (a) before the expiration of thirty days from the date of publication thereof; or
>
> (b) where a notice of objection is filed pursuant to subsection (2) before the Canadian Transport Commission has disposed of the objection and made a recommendation to the Authority.
>
> (2) Any interested person who has reason to believe that any charge in a proposed tariff of pilotage charges is prejudicial to the public interest, as that expression is described in Section 16 (sic) of the *National Transportation Act*, may file a notice of objection setting out the grounds therefor with the Canadian Transport Commission within thirty days following publication of the proposed tariff in the *Canada Gazette*.
>
> (3) Upon the filing of a notice of objection with the Canadian Transport Commission a copy thereof shall be filed with the Authority and the Minister forthwith.
>
> (4) Where a notice of objection is filed pursuant to subsection (2), the Canadian Transport Commission shall make such investigation of the proposed charge set out in the notice of objection, including the holding of public hearings, as in its opinion is necessary or desirable in the public interest.
>
> (5) The Canadian Transport Commission shall, after making the investigation, including the holding of public hearings, if any, referred to in subsection (4), make a recommendation there-

recommandation à l'Administration, qui doit en tenir compte.

(6) Une copie de la recommandation mentionnée au paragraphe (5) doit être fournie immédiatement au Ministre.

Description du projet de tarif

Le *Règlement de tarif de pilotage des Grands Lacs* présentement en vigueur a été publié dans la *Gazette du Canada* Partie I du 7 mai 1977: en l'absence d'avis d'opposition déposé auprès de la Commission canadienne des transports en vertu du paragraphe 23(2) de la *Loi sur le pilotage* il a été approuvé par le gouverneur en conseil (C.P. 1977-1762 23 juin 1977) et a été publié dans la *Gazette du Canada* Partie II, vol. II, n° 13 du 13 juillet 1977.

Le Règlement a été légèrement modifié lors de son approbation par le gouverneur en conseil (C.P. 1977-3322 24 novembre 1977) par l'abolition du droit lorsque

> un navire s'arrête à quai ou repart à quelque fin que ce soit pendant son passage dans le canal Welland.

Ce décret abolissait également le droit maximum de base pour le passage du canal de Welland.

L'Administration de pilotage des Grands Lacs propose maintenant une augmentation de 10% dans les circonscriptions internationales 1 et 3, la section ouest de la circonscription internationale n° 2 et les eaux non désignées des Grands Lacs, ainsi qu'une augmentation de 41% dans la circonscription de Cornwall, la section Welland de la circonscription internationale n° 2 et le port de Churchill.

Avis d'opposition

En conformité du paragraphe 23(2) de la loi, cité ci-dessus, le Comité a reçu un avis d'opposition de la part d'un opposant, soit la Fédération maritime du Canada.

La Fédération s'oppose aux augmentations proposées pour la circonscription de Cornwall et le Canal Welland pour des motifs qui peuvent se résumer comme suit:

on to the Authority and the Authority shall be governed accordingly.

(6) A copy of the recommendation referred to in subsection (5) shall be filed with the Minister forthwith.

Description of the Proposed Tariff

The *Great Lakes Pilotage Tariff Regulations* currently in force were published in the *Canada Gazette*, Part I dated May 7, 1977 and in the absence of any notices of objection filed with the Canadian Transport Commission pursuant to subsection 23(2) of the *Pilotage Act* were approved by Governor-in-Council (P.C. 1977-1762 June 23, 1977) and were published in the *Canada Gazette*, Part II, Vol. II, No. 13 of July 13, 1977.

These Regulations were slightly amended on approval by Governor-in-Council (P.C. 1977-3322 November 24, 1977) revoking the charges where

> a vessel docks or undocks for any purpose during the course of her passage through the Welland Canal.

This order also revoked the maximum basic fee for the through trip in the Welland Canal.

The Great Lakes Pilotage Authority now proposes an increase of 10% in the International Districts 1 and 3, the Western section of International District No. 2 and the undesignated waters of the Great Lakes, and an increase of 41% in the Cornwall District, the Welland section of International District No. 2 and the Port of Churchill.

Notice of Objections

In accordance with the provision of Section 23(2) of the Act, as cited earlier, a notice of objection was received by the Committee from one objector, namely The Shipping Federation of Canada.

Objection was made against the proposed increases in the Cornwall District and for the Welland Canal on grounds which may be summarized as follows:-

- les droits proposés sont injustes et déraisonnables,
- l'établissement de pilotage actuel doit être restructuré,
- les augmentations projetées sont discriminatoires à l'endroit des ports canadiens situés au nord du lac Érié,
- les augmentations proposées, sans le moindre signe d'amélioration de l'efficacité du service, augmentent les pertes déjà encourues par l'industrie.

La Fédération s'oppose également au texte des articles 3 et 4 du *Règlement de tarif* traitant des retards ou des retenues d'un pilote dans des eaux non désignées.

La Fédération recommande également d'ajouter un article portant qu'aucun droit de retenue ne soit perçu lorsqu'un pilotage est retenu à bord parce qu'aucun pilote n'est disponible pour le relever et qu'aucun droit de bateau ne soit perçu lorsqu'un pilote est débarqué du navire pour la même raison pendant que le navire attend le pilote de relève qui est par la suite rembarqué.

Il faut également noter ici qu'à l'ouverture de l'audience, l'avocat de la Commission a déposé un télex du gouvernement de l'Ontario, signé par l'honorable James Snow, ministre des Transports et Communications. Le télex faisait état de certaines inquiétudes relatives à la navigation sur les Grands Lacs. On demandait que le Comité tienne compte de ces considérations dans sa décision et que la lettre soit versée au dossier.

Déroulement de l'enquête

Une fois auparavant, le Comité a mené une enquête, y compris une audience publique, sur les affaires financières de l'Administration et a présenté des recommandations précises sur le projet de tarif des droits de pilotage dans la *décision CTE 2-76* en date du 12 mars 1976.

Le Comité étant maintenant mieux au courant des affaires de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, il a suivi dans ce cas un ordre légèrement différent soit:

- The proposed charges are unfair and unreasonable
- The present pilotage establishment requires re-structuring
- The proposed increases are discriminatory against Canadian ports north of Lake Erie
- The proposed increases without any sign of improvement in the efficiency of the service compound the losses already suffered by the industry

Objection was also raised against the wording of Sections 3 and 4 of the *Tariff regulations* dealing with delay or detention of a pilot in undesignated waters.

The Federation also made a recommendation that a section be introduced that no detention charge be levied when a pilot is detained on board because of the unavailability of the relieving pilot and that no boat charge be made when a pilot is removed from the vessel for the same reason while the ship is waiting for the relieving pilot and is later re-embarked.

It should also be recorded here that on the opening day of the Hearing, Counsel for the Commission filed a telex from the Government of Ontario, signed by The Honourable James Snow, Minister of Transportation and Communications. The telex outlined certain concerns with respect to shipping on the Great Lakes generally. It requested the Committee to take these considerations into account in making its decision, and further asked that the letter be placed on the record of the proceedings.

Procedure of Investigation

On a previous occasion, the Committee conducted an investigation, including a public Hearing, into the financial affairs of the Authority and put forward specific recommendations on proposed tariffs of pilotage charges as reflected in *Decision WTC 2-76* dated March 12, 1976.

As the Committee has become more familiar with the affairs of the Great Lakes Pilotage Authority, it has followed in this instance a slightly different procedure pattern which involved:-

- délivrance de l'*ordonnance W-154* en date du 23 mai 1978 ordonnant à l'Administration de produire un certain nombre de documents fournissant des renseignements jugés nécessaires à l'enquête dans cette affaire:

- ordre de tenir une enquête, devant un examinateur, sur les affaires financières de l'Administration, et

- tenue d'une audience publique afin de donner aux parties l'occasion de présenter des témoignages et d'entendre des plaidoiries.

Le 15 juin 1978, en vertu de l'article 81 de la *Loi nationale sur les transports*, la Commission a nommé M. J.R.F. Hodgson, directeur de la Direction des transports maritimes du Comité des transports par eau:

> pour enquêter et faire rapport au Comité des transports par eau sur
>
> (1) la situation financière actuelle de l'Administration de pilotage des Grands Lacs depuis la dernière enquête de la Commission canadienne des transports sur ce sujet;
>
> (2) les prévisions de revenus et de dépenses de l'Administration de pilotage des Grands Lacs pour la ou les années à venir;
>
> (3) tout autre matière qui se rapporte à (1) et (2) ci-dessus, incluant, sans restreindre la généralité de ce qui précède, ces matières soulevées dans l'avis d'opposition qui peuvent avoir une conséquence financière sur les opérations de l'Administration de pilotage des Grands Lacs.

Cette enquête a eu lieu à Cornwall le 11 juillet 1978 et a duré deux jours. Les avocats de la Commission, et par la suite leurs homologues, ont procédé à l'interrogatoire des agents de l'Administration. Le rapport de cette enquête, dont copie est jointe en annexe 1, de même que les transcriptions et les pièces déposées durant l'enquête, ont été produits en preuve à l'audience subséquente à laquelle la présente décision se rapporte.[1]

[1] La transcription de l'enquête qui faisait partie du rapport n'est pas jointe à la présente décision mais est disponible pour fins de consultation aux bureaux de la Commission à Ottawa.

- Issuance of *Order W-154* dated May 23, 1978 directing the Authority to produce a number of documents providing information considered necessary for investigation into this matter;

- Ordering the holding of an Inquiry before an examiner into the financial affairs of the Authority, and

- Holding a public Hearing in order to afford the parties of record an opportunity to adduce evidence and to hear argument.

On June 15, 1978, and pursuant to Section 81 of the *National Transportation Act*, the Commission appointed Mr. J.R.F. Hodgson, Director of the Merchant Shipping Branch of the Water Transport Committee:-

> to make an Inquiry and report to the Water Transport Committee on
>
> (1) the current financial status of the Great Lakes Pilotage Authority since the Canadian Transport Commission's last investigation of this matter;
>
> (2) the forecasts of revenues and expenses for the Great Lakes Pilotage Authority for the forthcoming year(s);
>
> (3) any other matter related to (1) and (2) above, including, without restricting the generality of the foregoing, matters raised in the said notice of objection which may have a financial bearing on the financial operations of the Great Lakes Pilotage Authority.

This Inquiry was held in Cornwall commencing July 11, 1977 and lasted two days. The examination of officers of the Authority was led by Commission Counsel and followed by other Counsel in attendance. The report of this Inquiry, together with the transcripts and exhibits filed during the Inquiry were filed as evidence at the subsequent Hearing to which this Decision relates, and the report is attached as Appendix I.[1]

[1] The transcripts of the Inquiry which constituted part of the report are not attached, but are available for inspection at the office of the Commission.

Points de droit

Au cours des procédures tant écrites qu'orales, un certain nombre de points de droit ont été soulevés et le Comité en a disposé. Nous jugeons approprié de faire état des décisions sur ces points dans la présente décision.

1. L'avocat de l'Administration a proposé que:

> ...la Commission n'est pas habilitée à entendre des discussions portant sur la division du pilotage dans les eaux internationales établie au Protocole d'entente entre les gouvernements des États-Unis et du Canada...

Le Comité faisait observer dans sa *décision intérimaire CTE 12-78* que, tout en tenant compte de ces remarques à ce sujet à la page 10 de la *décision CTE 2-76*, il reconnaissait le caractère particulier du Protocole d'entente ainsi que le besoin d'établir si ledit Protocole devrait en quelque façon limiter la compétence du Comité dans l'exécution de ses responsabilités en vertu de la *Loi sur le pilotage*. Cependant, le Comité a déclaré ne pas voir l'avantage d'exclure l'occasion de revoir les répercussions financières du Protocole. Bien que l'avocat de l'Administration ait réservé à l'enquête son droit d'en appeler de cette décision à une audience publique, il a manifesté son accord avec la décision. Cependant, plus tard, l'avocat de l'Administration s'est opposé à une question présentée par l'avocat de la Fédération maritime du Canada et qui visait à examiner les alternatives à l'accord actuel entre les États-Unis et le Canada quant à la division du pilotage sur les Grands Lacs et en particulier, à certaines des considérations qui avaient donné lieu aux termes dudit accord. L'objection se fondait sur le motif que la discussion devrait se limiter à la situation de fait sans entrer dans l'analyse des circonstances dont on a tenu compte dans l'élaboration du Protocole d'entente, puisque ceci dépassait les cadres de l'enquête du Comité. Le Comité a maintenu l'objection, en notant que la négociation des accords internationaux était une procédure compliquée à laquelle participaient, dans la plupart des cas, bon nombre de ministères et de fonctionnaires et que, de toute façon, il ne s'at-

Questions of Law

In the course of both the written and oral proceedings, a number of questions of law were raised and dealt with by the Committee. It is considered appropriate to record the rulings on these questions in this Decision.

1. A proposal was advanced by Counsel for the Authority that:-

> ...this Commission is without jurisdiction to entertain any discussion on the division of pilotage in the international waters as established in the Memorandum of Arrangements between the United States and the Canadian Governments...

The committee observed in interim *Decision WTC 12-78* that, while being mindful of its remarks on this topic as expressed at page 10 of *Decision WTC 2-76*, it recognized the special character of the Memorandum of Arrangements and the need to establish whether the said Memorandum should in any way constrain the jurisdiction of the Committee in executing its responsibilities under the *Pilotage Act*. However, the Committee indicated that it saw no merit in excluding opportunity to review the financial implications of the Memorandum. Although, at the Inquiry, Counsel for the Authority reserved his right to appeal this Decision at the public Hearing, he did indicate his agreement with that ruling. However, later in the proceedings, Counsel for the Authority objected to a question put forward by Counsel for The Shipping Federation that was directed towards exploring alternatives to the present arrangement between U.S. and Canada on the division of pilotage on the Great Lakes and, in particular, to some of the considerations that had given rise to the terms of the present agreement. The objection was made on the ground that discussion should be restricted to the factual situation, and not extend to analysis of the circumstances considered in the development of the Memorandum of Arrangements since such discussion was beyond the proper scope of the Committee's investigation. The Committee sustained this objection, noting that the negotiation of International Agreements or Arrangements was a complicated procedure participated in, in most cases, by

tendrait pas à ce que le témoin connaisse la position de tous ces participants.

2. Au cours de l'enquête, l'avocat de l'Administration a fait savoir que, puisqu'il n'y avait aucune objection à l'augmentation proposée de 10% du tarif à travers le territoire relevant de sa compétence et en particulier dans les circonscriptions internationales, l'Administration avait l'intention de mettre cette partie du tarif en vigueur immédiatement. L'enquête se limiterait donc aux questions impliquant les augmentations plus considérables. À l'audience publique, l'avocat de l'Administration a fait savoir que l'Administration s'était abstenue de le faire, par déférence pour la Commission et parce qu'il pouvait être nécessaire d'étudier l'ensemble du tarif. Le Comité n'a pas eu de décision à rendre sur cette question: il tient néanmoins à faire remarquer ici qu'une fois qu'une partie du tarif a fait l'objet d'une objection, la Commission considère nécessaire et raisonnable de soumettre l'ensemble du tarif à un examen, puisqu'une modification recommandée à l'une de ses parties constituantes peut exiger des modifications dans un autre partie afin d'équilibrer à la fois le niveau du projet de tarif de droit de pilotage et la répartition de ces droits sur l'éventail des sources de revenus.

3. À propos de certaines questions relatives au déroulement de l'enquête suivi par le Comité, au rapport déposé par un membre du personnel du C.T.E. à la suite de cette enquête ainsi qu'au fardeau de la preuve pour chacune des parties, le Comité a présenté en substance les observations suivantes:

a) Quant à la suggestion que l'Administration du pilotage des Grands Lacs subit en quelque sorte un désavantage par suite de la marche à suivre adoptée par le Comité des transports par eau selon laquelle un membre du personnel de la Commission, en vertu de l'article 81 de la *Loi nationale sur les transports*, mène une enquête et présente un rapport, le Comité est d'avis que l'autre option possible, soit que, après une audience publique très longue, les experts de la Commission soient libres d'analyser la preuve

a number of Departments and Officials, and that in any event, it would not expect the witness to know the position of all these participants.

2. During the Inquiry, Counsel for the Authority indicated that since there was no objection to the proposed 10% increase in tariff throughout the area under its jurisdiction and more particularly in the International Districts, it was the intention of the Authority to implement immediately that part of the tariff. The scope of the Inquiry would therefore be limited to matters involving the higher increases. At the public Hearing, Counsel for the Authority indicated that the Authority had refrained from doing so, in deference to the Commission and because of any possible need to consider the whole tariff. While the Committee was not called upon to rule on this matter, it would nevertheless observe at this moment that once a part of the tariff is objected to, then the Commission regards it as necessary, and indeed reasonable that the whole of the tariff should be subject to examination since a recommended amendment to one of its constituent parts may require adjustment in another in order to balance both the level of the proposed tariff of pilotage charges and the distribution of those charges across the range of revenue sources.

3. With regard to certain questions relating to the "Inquiry" procedure followed by the Committee in the course of its investigation, the report tabled by W.T.C. staff members as a result thereof and the burden of proof to be discharged by each party to the proceedings, the Committee in substance tendered the following observations:-

(a) On the suggestion made that the Great Lakes Pilotage Authority is somehow put at a disadvantage by the practice followed in this and previous proceedings by the Water Transport Committee under which a staff member of the Commission under Section 81 of the *National Transportation Act* conducts an Inquiry and renders a report, it is of the opinion that the alternative to the present practice, whereby, after a very long public Hearing, the Panel's staff experts would be free to analyze the evidence and pre-

et de présenter des opinions en l'absence des parties, serait moins ouverte et moins juste pour les parties. En outre, l'utilisation de nominations en vertu de l'article 81 de la *Loi nationale sur les transports* rend les modalités moins officielles, restreint les questions à débattre et donne à tous les intéressés le droit de savoir exactement quelles opinions sont exprimées par la personne qui dirige l'enquête. En outre, il convient de faire remarquer que la Commission est maîtresse de sa propre marche à suivre.

b) En outre, une enquête en vertu de l'article 23 de la *Loi sur le pilotage* n'est pas une procédure contradictoire et les principes régissant les procédures contradictoires ne s'appliquent donc pas.

c) C'est à l'Administration qu'il appartient de convaincre la Commission que son tarif est juste et raisonnable, en ce sens que, une fois déposée une opposition à un tarif de pilotage, la Commission doit tenir une enquête et si, après avoir tenu l'enquête, elle n'est pas convaincue que le tarif est juste et raisonnable, elle doit alors faire des recommandations en conséquences. Naturellement, les opposants doivent tenter de prouver leurs allégations portant qu'un tarif nuit à l'intérêt public: c'est le devoir dont il est question dans le commentaire suivant du Comité à la page 23 de la *Décision CTE 2-76:*

> Suivant la pratique établie au cours des récentes études de questions similaires, nous avons demandé à l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée de nous expliquer les motifs de ces augmentations et des changements proposés, de manière à nous permettre de comprendre la situation et à fournir à l'opposante les renseignements nécessaires pour étayer son opposition et démontrer que la proposition était préjudiciable à l'intérêt public.

> C'est à la Commission qu'il appartient de tenir une enquête et le résultat de l'enquête ne repose pas uniquement sur la performance de l'opposant mais re-

sent views to the Panel in the absence of the parties, is less open and fair to the parties. In addition, utilizing appointments under Section 81 of the *National Transportation Act* deformalizes procedures, narrows the issues and gives all interested persons the right to know exactly what views are being expressed to the Panel by the person who conducts the Inquiry. Moreover, it should be observed that the Commission is the master of its own procedure.

(b) Additionally, an investigation pursuant to Section 23 of the *Pilotage Act* is not an adversary procedure and that being the case, the principles covering adversary procedures do not apply.

(c) The overall responsibility for convincing the Commission of the fairness and reasonableness of its tariff is on the Authority in the sense that, once an objection to a pilotage tariff is filed, the Commission must conduct an investigation and, if, after conducting the investigation, it is not satisfied the tariff is fair and reasonable, then it must make recommendations accordingly. Of course, there is a burden on objectors to attempt to substantiate claims they may make that a tariff is prejudicial to the public interest and this is the duty referred to when the Committee commented as follows on page 23 of *Decision WTC 2-76*:-

> Following practice which has developed during our past consideration of similar matters, we required the Great Lakes Pilotage Authority, Ltd., to explain to us, the reasons for the increases and changes proposed in order that we may understand the situation and that the objector of record would have the necessary information to further develop his objection and to discharge the burden of proving that the proposal was prejudicial to the public interest.

> The duty is on the Commission to conduct an investigation and the outcome of the investigation does not rest alone on the performance of the objector, but will

pose sur toute la preuve et sur tous les arguments présentés par les parties.

4. Quant à la question de savoir si un message télex, envoyé par le ministre des Transports et Communications de la province d'Ontario, exposant sa position à l'égard du projet de tarif, devrait être versé au dossier officiel de l'audience publique en dépit du fait que l'on allègue qu'il a été reçu en retard, le Comité prend note de la nature permissive du paragraphe 24(5) de la *Loi nationale sur les transports* qui se lit comme suit:

> À toute audition de la Commission tenue aux fins de rendre une ordonnance ou de donner une directive, une autorisation ou une approbation ou d'imposer une sanction, relativement à toute question de la compétence de la Commission, celle-ci peut, nonobstant toute disposition de la *Loi sur les chemins de fer*, de la *Loi sur l'aéronautique*, de la *Loi sur les transports*, de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, et de la présente loi, permettre au représentant ou à l'agent d'un gouvernement provincial ou d'une municipalité ou d'une association ou d'un autre organisme représentant les intérêts des expéditeurs ou des destinataires au Canada de comparaître et déposer devant la Commission sous réserve des règles de procédure que la Commission peut prescrire.

Observations générales

Historique

Le Comité a mené une autre enquête dans la région des Grands Lacs en 1976, après que la Fédération maritime se fut opposée à une augmentation de 25% du tarif dans toute la région des Grands Lacs, à l'introduction d'un droit pour l'entrée et la sortie du bassin et au cumul des droits de retard et de retenue. À la suite de son enquête, le Comité recommandait l'introduction de l'augmentation de 25% pour toutes les circonscriptions, et le retrait de la proposition visant les frais d'entrée et de sortie du bassin: on en arrivait à un accord réciproque sur l'interprétation des articles du tarif portant sur le retard et la retenue.

rest on all the evidence and arguments offered by the parties.

4. On the question as to whether a telex message, sent by the Minister of Transportation and Communications of the Province of Ontario, stating his position in respect of the proposed tariff should be allowed to become part of the official record of the public Hearing despite its alleged late receipt, the Committee notes the permissive character of subsection 24(5) of the *National Transportation Act* which reads as follows:-

> At any Hearing of the Commission for the purpose of making any order or giving any direction, leave, sanction or approval in respect of any matter under the jurisdiction of the Commission, the Commission may, notwithstanding any provision of the *Railway Act*, the *Aeronautics Act*, the *Transport Act*, the *National Energy Board Act* or this Act, permit the representative or agent of any association or other body representing the interests of shippers or consignees in Canada to appear and be heard before the Commission subject to such rules of procedure as the Commission may prescribe.

General Comments

Background

The Committee has conducted one other investigation in the Great Lakes Region in 1976, which was convened after The Shipping Federation objected to a rate increase of 25% throughout the Great Lakes Region, the introduction of a docking and undocking charge and the cumulation of delay or detention charges. As a result of its investigation, the Committee recommended that the 25% increase for all Districts be introduced while the proposal for docking fees be withdrawn, and mutual agreement was reached on interpretation of the sections in the Tariff relating to Delay and Detention.

Le Comité prend note du fait que la structure administrative de l'administration n'a pas été modifiée depuis la dernière audience, bien que le poste de président soit vacant depuis le 31 mai 1978.

Fonctionnellement, le Protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis sur le pilotage dans les Grands Lacs, en vigueur au moment de la dernière audience, a été remplacé par une nouvelle version en date de janvier 1977, rendant officielles les conditions de partage du travail, des recettes et des dépenses dans les circonscriptions internationales qui étaient pratiquées en 1975 et 1976.

Un changement majeur des opérations depuis la dernière audition a été la division de la circonscription de Cornwall à Beauharnois. Ceci a réduit de moitié le temps qu'un pilote passe à bord, mais a augmenté considérablement le déficit dans cette région en augmentant les coûts de déplacement et de pilotage. L'effectif de la circonscription a été augmenté de 6 pilotes depuis l'ouverture de la navigation en 1976, en partie à cause de la disponibilité moindre des pilotes et en partie par suite de l'augmentation du trafic.

Le Comité prend également note du fait qu'en 1977 le tarif a été augmenté en moyenne de 18% (bien que les augmentations aient varié selon les circonscriptions) sans qu'aucun avis d'opposition n'ait été déposé auprès de la Commission.

On trouvera une description complète des opérations de l'Administration au Rapport d'enquête figurant à l'annexe I de la présente décision.

Situation financière de l'Administration

L'enquête, dont le rapport figure à l'annexe I, devait étudier la situation financière de l'Administration. Le rapport comporte une étude complète de la situation financière actuelle et le Comité adopte le contenu de ce rapport, précisé et mis à jour au besoin par les preuves présentées à l'audience.

The Committee notes that the administrative structure of the Authority is unchanged since the last Hearing although the Chairman's position has been vacant since May 31, 1978.

Operationally, the Memorandum of Arrangements between Canada and the United States on Great Lakes Pilotage, in effect at the time of the last Hearing, has been replaced by a new version dated January 1977, formalizing the conditions of the sharing of work, revenue and expenses in the International Districts that were being practised in 1975 and 1976.

A major change in operations since the last Hearing has been the splitting of the Cornwall District at Beauharnois. This has halved the time that a pilot spends on board but has greatly increased the deficit in this area by adding to travel and pilot costs. Six pilots have been added to the pilot force in this District since the opening of navigation in 1976, partly to compensate for decreased pilot availability and partly to meet the demands of increased traffic levels.

The Committee also notes that in 1977 the tariff was further increased by an average of 18% (although increases differed between Districts) with no objection being filed with the Commission.

A comprehensive description of the operations of the Authority is contained in the Report of Inquiry attached as Appendix I to this Decision.

Financial Status of the Authority

The Inquiry, the Report of which is attached as Appendix I was commissioned to investigate the financial status of the Authority. The Report contains a comprehensive account of the current financial situation and the Committee adopts the factual content of that Report qualified and updated as necessary by the evidence presented at the Hearing.

Analyse du projet de tarif

Le trafic

On s'est beaucoup occupé durant cette enquête des problèmes de projection de trafic: selon l'Administration, il n'est pas possible d'établir des prévisions fermes des affectations. On considère que le problème principal est le fait que la navigation irrégulière constitue l'élément principal des déplacements étrangers dans la région des Grands Lacs: cela signifie que les destinations de la région des Grands Lacs ne sont assignées que quelques heures avant l'entrée du navire dans les eaux canadiennes c'est-à-dire, au maximum deux ou trois jours avant l'arrivée dans la voie maritime. Ceci rend impossible d'établir des prévisions à long terme qui sont sûres. Le Comité reconnaît l'existence de ces limites et reconnaît qu'il est difficile pour l'Administration d'établir des projections suffisamment précises du trafic pour permettre une planification efficace. Néanmoins, il est également clair qu'il n'y a aucun autre fondement pratique des prévisions de la demande et que donc, en dépit de la difficulté, une certaine forme de projection est nécessaire.

Au cours de la preuve, l'Administration a fait observer l'augmentation significative des affectations au cours des trois premiers mois de 1978 et a fait remarquer que l'augmentation de 30% par rapport à 1977 était impossible à maintenir à ce niveau par suite de limitations opérationnelles. À cet égard, l'Administration a suggéré que la projection la plus raisonnable était de postuler un retour immédiat aux niveaux de 1977 pour les 5 derniers mois de l'année. Comme le signale le rapport d'enquête, ceci amènerait en fin de compte une augmentation de 8.33% des affectations par rapport à l'année d'exploitation 1977. De l'avis du Comité, cette estimation pêche par son pessimisme. Bien que le niveau général du trafic varie d'une façon aléatoire et considérable d'une année à l'autre, il semble qu'il existe un modèle beaucoup plus net selon les mois d'exploitation pour chaque année. À cet égard, une réduction immédiate aux niveaux de 1977 constituerait un contraste marqué par rapport à ce qui s'est passé les années précédentes. Jusqu'ici, les niveaux de 1978 suivent de près ceux de 1973. Si ces niveaux se maintenaient pour le reste de l'année, cela constituerait une augmentation de 13.5%. Même si l'on suppose que les niveaux de 1973 sont élevés, la différence marquée entre le trafic de 1978 et

Analysis of Proposed Tariff

Traffic considerations

Considerable attention was focussed during the course of this investigation on the problems of traffic projections, and it has been the Authority's position that it is not possible to establish firm forecasts for despatches. The main problem is perceived to be the fact that the major element of foreign movements in the Great Lakes is tramp shipping, the pattern of operation of which involves assignments to destinations in the Great Lakes only a few hours prior to entry into Canadian waters, and hence only a maximum of two or three days prior to arrival at the Seaway. This characteristic of tramp operations precludes the establishment of any reliable long range forecasting. The Committee accepts the validity of these constraints, and recognizes the difficulties facing the Authority with regard to projecting traffic sufficiently accurately to enable it to plan effectively. Nevertheless, it is also clear that there is no other workable basis upon which demand forecasts may be made and hence, regardless of the difficulty, some form of projection is necessary.

The Authority commented in evidence on the significant increase in assignments for the first three months of 1978, and remarked that the increase of some 30% over 1977 could not be sustained at the same level due to operational limitations. In this respect, it was suggested by the Authority that the most reasonable projection was to assume an immediate reversion to 1977 levels for the last 5 months of the year. As is pointed out in the report of Inquiry such a characteristic would ultimately result in an 8.33% increase in despatches over the 1977 operational year. It is the Committee's view that this is unreasonably pessimistic. While overall traffic levels vary randomly and widely from one year to the next, there appears to be a much more clearly established pattern across the operating months for each year. In this respect, an immediate reduction to 1977 levels would be in marked contrast to the patterns of previous years. 1978 has to date followed closely the levels encountered in 1973. Were such levels to be sustained for the remainder of the year, it would constitute a 13.5% increase. Even if 1973 levels are assumed to be high, the marked difference between 1978 traffic and that for 1977 for the first three months, suggests that a continued increase of at least 5% for the remaining months

celui de 1977 pour les trois premiers mois porte à croire qu'il est raisonnable de s'attendre qu'une augmentation d'au moins 5% se maintienne pour les mois qui restent par rapport à la même période de 1977. Ceci signifierait une augmentation d'ensemble de 12%. De l'avis du Comité, une telle augmentation pour 1978 par rapport à 1977 constitue une estimation raisonnablement prudente et réaliste. Toute estimation inférieure à 12% ne tient pas compte, de l'avis du Comité, des réalités de la situation actuelle.

Il est manifestement plus difficile d'établir des prévisions pour l'année d'opérations 1979 et pour les années subséquentes car, comme nous l'avons déjà indiqué, il n'existe aucune tendance nette au cours des quelques dernières années permettant de prévoir les niveaux de trafic à venir. Il n'est pas possible au Comité d'entreprendre une analyse complète des statistiques disponibles sans retarder la présente décision d'une façon considérable: cependant, certaines conclusions préliminaires sont possibles.

On a souligné durant l'enquête qu'un nombre plus grand de gros navires utilisent présentement la voie maritime et que les petits navires sont moins utilisés. Ceci est confirmé par les statistiques de la voie maritime du Saint-Laurent qui montrent qu'entre 1961 et 1977, le tonnage moyen brut des navires étrangers s'est élevé de 5 324 à 10 904 tonneaux.

Les données de l'Administration de pilotage des Grands Lacs montrent les tendances des affectations de la circonscription n° 1 depuis 1961, comme il est indiqué à l'annexe 2 de la présente décision. Les données de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, à la même annexe, montrent le nombre de passages de la voie maritime par des navires étrangers. La différence est attribuable aux navires qui font des arrêts intermédiaires dans la circonscription n° 1. Si l'on accepte une augmentation de 12% en 1978 et que l'on applique des techniques de régression linéaire aux chiffres de la circonscription n° 1, une projection d'environ 0.8% par année de réduction du trafic pourrait être envisagée.

Selon les données de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, le tonnage des marchandises étrangères est passé de 8.8 millions de tonnes à 19.5 millions entre 1961 et 1977 (annexe 3, courbe supérieure): ceci semble

over the equivalent period in 1977 is a reasonable expectation. Such would amount to an overall increase of 12%. The Committee considers such an increase for 1978 over 1977 as a reasonably prudent and realistic estimate. Any estimate less than 12% does not, in the opinion of the Committee, recognize the actualities of the present situation.

Forecasting for the 1979 operating year and beyond is clearly more difficult, since, as previously mentioned, there is no clear trend over the past few years to indicate future traffic levels. In order that this Decision not be significantly delayed, it is not possible for the Committee to embark on a comprehensive analysis of available statistics; however, some preliminary conclusions are possible.

It was pointed out during the investigation that a greater number of larger ships are now using the Seaway and smaller ships are being used less. This is confirmed by St. Lawrence Seaway statistics which show that between 1961 and 1977 the average gross tonnage of foreign ships rose from 5,324 to 10,904, regardless of the g.r.t.

Great Lakes Pilotage Authority data reveals trends in District 1 despatches since 1961 as indicated in Appendix 2 to this Decision. St. Lawrence Seaway Authority data indicates foreign ship Seaway transits as indicated in the same Appendix. The difference is attributed to ships making intermediate calls in District 1. Accepting a 12% increase in 1978 and applying linear regression techniques to the District 1 figures gives a projected annual reduction in traffic of approximately 0.85 per year.

St. Lawrence Seaway Authority data further indicates that foreign cargo tonnage has grown from 8.8 million tons to 19.5 million tons between 1961 and 1977 (Appendix 3 to this Decision, upper curve), and would seem to indicate

signifier une augmentation annuelle d'environ 2%. Au moyen des chiffres des passages de l'annexe 2, on peut calculer la moyenne du tonnage de marchandises par passage pour chaque année (annexe 3, courbe inférieure). On pourra constater une augmentation très stable de la capacité moyenne des navires utilisant la voie maritime pendant la période à l'étude.

Les imprimés d'ordinateur du ministère des Transports donnent les détails des pourcentages d'affectations pour chaque classe de navire pour chaque année depuis 1971 et confirment le fait que l'on passe de petits navires à des navires plus gros (annexe 4). La courbe de cette annexe montre que la production de revenus attribuable à l'accroissement des dimensions des navires a été la cause d'une augmentation d'environ 7% durant la période de l'étude, soit environ 1.17% par année.

Le Comité conclut que la combinaison de la projection des tendances du nombre des affectations et des dimensions des navires n'auront guère d'influence sur le niveau à long terme des recettes et adopte ce postulat pour l'étude des besoins de production de recettes du tarif après 1978.

Le Comité n'ayant disposé que d'un temps très limité, ces analyses sont nécessairement quelque peu restreintes dans leur portée. Elles montrent cependant que les données disponibles peuvent donner une somme considérable de renseignements sur les modèles de trafic.

Dépenses

Le rapport d'enquête identifie les diverses dépenses et les divers facteurs qui les influencent. En particulier, on considère important de souligner une fois de plus qu'environ 79% du total des dépenses sont attribuables directement aux salaires des pilotes et aux avantages sociaux.

La projection des dépenses est difficile à cause des problèmes que posent la séparation des coûts fixes et des coûts variables ainsi que l'identification de la mesure dans laquelle les

an annual increase of approximately 2%. Using the transit figures from Appendix 2, it is possible to calculate an average cargo tonnage per transit for each year (Appendix 3, lower curve). It will be seen that there is a quite steady increase in the average carrying capacity of ships using the Seaway during the period under consideration.

Computer printouts from the Ministry of Transport provide details of the percentage of despatches for each class of ships for each year since 1971, and confirm the shift from small ships to large ships (Appendix 4 to this Decision). The curve in this Appendix indicates that revenue generation attributable to the shift in vessel size has resulted in an increase of some 7% during the period, or approximatley 1.17% per year.

The Committee concludes that the combination of projected trends in number of despatches and vessel size would seem to indicate that fluctuations in traffic characteristics will have little influence on long term revenue level, and such is assumed by the Committee for the purpose of considering the revenue generation requirements of the tariff beyond 1978.

Due to the severe time constraints placed upon the Committee, these analyses are, of necessity, somewhat limited in scope. They serve to show however that available data can be used to reveal a significant amount of information on traffic patterns.

Expenses

The report of Inquiry identifies the various expenses and the various factors that influence them. In particular, it is considered important to emphasize once more that some 79% of the total expenses are directly attributable to pilots' salaries and fringe benefits.

Expense projection is difficult due to the problems of separating fixed and variable costs and of identifying the degree to which individual variable costs alter with changes in

coûts variables se modifient en fonction des modifications de la demande des services de pilotage. Cette méthode directe a été explorée sans trop de succès au cours de l'enquête.

À l'égard des circonstances particulières de l'année courante 1978-79, l'Administration a d'abord établi une estimation totale des dépenses de l'ordre de $7 272 000 (rapport, annexe C). Ce chiffre a été établi en septembre 1977 et se fondait sur le postulat qu'il n'y aurait aucune modification du trafic pour l'année d'exploitation 1978 par rapport à 1977 et que cette dernière année ne verrait qu'une augmentation de 4% à 7% par rapport à 1976. En réalité, il y a eu une augmentation de 11% en 1977 par rapport à 1978 et une nouvelle augmentation de 31% jusqu'au mois de juillet 1978 par rapport à la même période de 1977. L'estimation originale se fondait donc sur une projection de trafic inférieure d'environ 35 à 38% à ce qui se produisait en réalité.

Les choses étant ainsi, on a demandé à l'Administration au cours de l'enquête de préparer une nouvelle projection des dépenses pour l'année financière 1978-79 à partir des chiffres réels de 1977-78 et des dépenses réelles jusqu'au mois de juin 1978, mais en postulant un retour immédiat aux niveaux de trafic de 1977 pour les mois qui restaient. La nouvelle estimation des dépenses totales s'élevait à $8 153 545.

Comme nous l'avons indiqué, on postulait pour cette projection une augmentation moyenne de 8.33% de l'ensemble du trafic. En postulant, à la lumière de ce qui s'est produit jusqu'ici, une augmentation de 5% du trafic au cours de la période allant de juin à décembre 1978, soit une augmentation de 12% de l'ensemble du trafic, le Comité évalue les dépenses totales pour l'année financière 1978-79 à $8 244 452 (voir le tableau I).

Pour ce qui est de 1978-79 et des années subséquentes, l'Administration a choisi de prévoir des augmentations annuelles de 8%. L'analyse des années antérieures depuis 1972 porte à croire que, si l'on élimine la composante variable du trafic et des dépenses, les dépenses totales ont augmenté en moyenne d'environ 12% par année; ainsi, en postulant un trafic constant, le chiffre de 8% représente une modification marquée du rendement par rapport aux 6 années précé-

pilotage demand. This direct approach was explored during the course of the Inquiry with little success.

With respect to the special circumstances of the current year 1978/79, an original total expense estimate was made by the Authority of $7,272,000, (Report Appendix C). This figure was arrived at in September 1977 and was based on the assumption that there would be no change in traffic for the operating year 1978 from 1977 which in turn would have an increase of only 4% to 7% over 1976. In actual fact, there was an 11% increase in 1977 over 1976 and a further 31% increase to July 1978 over the same period in 1977. This indicated that the original estimate was based on a traffic projection some 35% - 38% below that actually occurring.

Because of this situation, the Authority was asked during the course of the Inquiry to make a new expense projection for the financial year 1978/79 using actual 1977/78 figures and actual expenses to June 1978, but assuming an immediate reversion to 1977 traffic levels for the remaining months. The new total expense estimate was $8,153,545.

As indicated, the assumed characteristic for this projection was an overall average increase in traffic of 8.33%. Assuming, in the light of performance to date that there will be a 5% increase in traffic during the period June to December 1978 which amounts to 12% increase in traffic overall, the Committee estimates total expenses for the financial year 1978/79 at $8,244,452 (see Table I).

With regard to 1978/79 and later years, the Authority has chosen to project annual increases of 8%. Analysis of prior years since 1972 would suggest that if the traffic variable component of expenses is removed, total expenses have increased on average approximately 12% per year, thus, with no change in traffic assumed, the 8% figure represents a marked change in performance from the previous six years. It is suggested, however, that if the Authority be-

dentes. Cependant, si l'Administration croit pouvoir limiter à 8% l'augmentation des dépenses totales, il ne serait peut-être pas opportun que le Comité adopte un chiffre plus gros.

Cependant, le Comité prend note du fait que 4 pilotes supplémentaires ont été ajoutés pour les 5 derniers mois de 1978 et conclut que les dépenses qui en résultent doivent s'ajouter à l'augmentation prévue de 8%. Le Comité estime donc le total des dépenses pour l'année financière 1979-80 à $9 072 997 (voir tableau I).

lieves that it can contain increases in total expenses within 8% then it would be appropriate for the Committee to adopt a larger figure.

The Committee notes however that 4 additional pilots have been added for the last 5 months of 1978 and concluded that the expenses associated with this addition are supplementary to the projected 8% increase. Thus the Committee estimates total expenses for the financial year 1979/80 at $9,072,997 (see Table I).

Tableau I / Table I

Projections des dépenses totales pour les années financières 1978-79 et 1979-80 / Projected Total Expenses for Financial Years 1978/79 and 1979/80

Dépenses - Année financière 1978-79 / Expenses - Financial Year 1978/79			
Dépenses jusqu'au 30 juin 1978 (réelles) / Expenses to June 30/78 (actual)			2 703 646
Budget des dépenses de juillet 78 à mars 1979 / Budget expenses July 78 to March 79			4 883 602
			7 587 248
Ajouter 12% de juillet 78 à mars 79 (y compris les primes de productivité et le surtemps) / Add 12% from July 78 to March 79 (incl. productivity bonus and overtime)			
Frais d'exploitation / Operating expenses	4 545 323	12%	545 439
Comptabilité et administration / Accounting and administration	338 279	-	-
Plus 4 autres pilotes pour 5 mois / Add 4 additional pilots for 5 months			111 765
Total des dépenses prévues / Total Forecast Expenses			$8 244 452
Dépenses - Année financière 1979-80 / Expenses - Financial Year 1979/80			
Dépenses jusqu'au 30 juin 1978 (réelles) / Expenses to June 30/78 (actual)			2 703 646
Dépenses de juillet 78 à mars 79 (budget) / Expenses July 78 to March 79 (budget)			4 883 602
Plus augmentation prévue de 12% des frais d'exploitation (juillet 78 à mars 79) / Add forecast increase of 12% in Operating Expenses (July 78 to March 79)			545 439
Plus 4 autres pilotes $111 765 (4 pilotes pour 5 mois) 5 mois x 12 mois / Add 4 additional pilots, $111,765 (4 pilots for 5 months) div. 5 months x 12 months			268 236
			$8 400 923
Plus augmentation prévue de 8% (mars 79 à mars 80) / Add forecast increase of 8% (March 79 to March 80)			672 074
Dépenses prévues pour 1980 / Forecast Expenses for 1980			$9 072 997

Recettes

Selon les chiffres réels pour l'année financière 1977-78, alors que le total des dépenses s'est élevé à $6 882 359, les recettes s'établissaient à $6 239 835, soit un déficit de $642 524; il aurait fallu une augmentation de 10.3% du niveau de revenus pour équilibrer ce déficit. Au titre des recettes, seulement $6 195 115 provenaient directement des affectations de 1977.

Puisque les affectations constituent presque la seule source de revenus de l'Administration, il semble raisonnable de supposer que, en général, une augmentation du trafic donne lieu à une augmentation équivalente, en termes de pourcentage, des recettes. On peut donc supposer que sans modification du tarif, les recettes estimatives pour 1978-79, en postulant une augmentation de 12% du trafic, seraient de $6 938 529, soit un déficit de $1 305 923 soit, en pourcentage, 18.8%. Ce chiffre représente donc le pourcentage d'augmentation d'ensemble qu'il faudrait appliquer au tarif tout au long de l'année d'exploitation pour que les recettes de l'Administration équilibrent les dépenses prévues pour l'année financière 1978-79. Une telle mesure n'est évidemment plus possible et le Comité doit décider de ce qui constitue une augmentation juste et raisonnable du tarif à la lumière du fait qu'il ne restera que 3 mois d'exploitation après que l'Administration aura tenu compte des recommandations de la présente décision.

Tarif

La Fédération maritime du Canada s'oppose surtout pour le motif que les droits proposés pour les circonscriptions canadiennes sont injustes et déraisonnables. Il appartient au Comité d'étudier cette objection à la lumière des dispositions du paragraphe 22(3) de la *Loi sur le pilotage*.

Le Comité prend note du fait qu'une augmentation de 10% a été proposée pour les circonscriptions internationales et que la Fédération maritime ne s'est pas opposée à ce chiffre. Le Comité note en outre que l'augmentation de 10% a été adoptée en accord avec les autorités américaines en vertu du Protocole d'entente. Tout en réservant son jugement quant à sa compétence de faire des recommandations visant des modifications immédiates aux droits pour les circonscriptions internationales et tout en maintenant

Revenue

Actual figures for the financial year 1977/78 indicate that while total expenses of $6,882,359 were incurred, only $6,239,835 in revenue was generated giving rise to a deficit of $642,524 that would have required an increase of 10.3% in revenue level to balance. Of this revenue, only $6,195,115 was generated directly from assignments in 1977.

Because the source of revenue for the Authority is almost exclusively from despatches, it is considered reasonable to assume that, in general, a percentage increase in traffic gives rise to an equivalent percentage increase in revenue. It may be assumed therefore that with no adjustment to tariff, the estimated revenue for 1978/79, assuming a 12% increase in traffic, would be $6,938,529 giving rise to a deficit of $1,305,923 or a percentage shortfall in revenue of 18.8%. This figure therefore constitutes the overall percentage increase originally required to be applied to the tariff throughout the operating year in order that the Authority balance revenues with projected expenses in the financial year 1978/79. Such is of course not now possible and the Committee must decide what constitutes a fair and reasonable tariff increase in light of the fact that only 3 operating months will remain after any recommendations made in this Decision may be taken into account by the Authority.

Tariff considerations

The major objection of The Shipping Federation of Canada is on the grounds that the proposed charges for the Canadian Districts are unfair and unreasonable. It is for the Committee to consider this objection in the light of the requirements of subsection 22(3) of the *Pilotage Act*.

The Committee notes that a 10% increase has been proposed for the International Districts and that The Shipping Federation has not objected to this figure. The Committee further notes that the 10% increase has been adopted in agreement with U.S. authorities under the terms of the Memorandum of Arrangements. While reserving judgment as to its jurisdiction to make recommendations for immediate adjustment to charges for the International Districts, and while maintaining its position that an ob-

sa position qu'une objection à une partie du tarif ouvre la totalité du tarif à l'étude par le Comité, le Comité n'a pas l'intention à ce moment de faire des recommandations modifiant l'application immédiate de l'augmentation de 10% dans les circonscriptions internationales. Le Comité a cependant l'intention de faire des recommandations visant un ajustement des tarifs internationaux qui serait applicable le 1er avril 1979. Cet ajustement a trait aux différences de valeur entre le dollar canadien et le dollar américain et l'on considère qu'il n'aura que des répercussions minimes pour les États-Unis. Le Comité désire cependant fournir à l'Administration l'occasion d'expliquer l'ajustement aux autorités américaines et, si la chose est nécessaire, il devrait y avoir des négociations en vue d'amender le texte du Protocole d'entente. Nous reparlerons de cette question plus loin dans cette décision.

Pour ce qui est de l'ensemble des recettes, le Comité tient compte de l'obligation légale imposée à l'Administration de devenir financièrement autonome. Le Comité prend également note du fait qu'environ 85% des navires battant pavillon étranger qui sont pilotés dans les eaux canadiennes sous la compétence de l'Administration de pilotage des Grands Lacs sont occupés au transport entre des ports américains et des ports étrangers et n'ont que peu de relations commerciales avec le Canada. Bien qu'il ne soit manifestement pas raisonnable pour le Canada d'imposer des droits excessifs à de tels navires, il est tout aussi inacceptable que le contribuable canadien continue indéfiniment à subventionner de telles opérations. À cet égard, le Comité est d'avis que le tarif applicable à l'année financière 1979-80 devrait être à un niveau suffisant pour permettre à l'Administration d'atteindre l'autonomie financière.

Cependant, le Comité est d'avis que l'autonomie financière ne devrait pas nécessairement s'interpréter dans le sens d'un ajustement immédiat des recettes en fonction des coûts. Si le Comité a un rôle à jouer à cet égard, cela doit être d'étudier ce qui constitue une augmentation juste et raisonnable dans le contexte économique d'ensemble des usagers. C'est à l'Administration qu'il appartient de réduire ses frais d'exploitation de façon à maintenir ses dépenses au niveau de son potentiel de recettes. En particulier, il appartient à l'Administration de négocier des augmentations générales de salaires

jection to any part of the tariff opens up the entire tariff for review by the Committee, it is not the intention of the Committee at this time to make recommendations altering the immediate application of the 10% level in the International Districts. It is, however, the intention of the Committee to make recommendations for adjustment to the International tariffs to be applicable April 1, 1979. This adjustment is related to the difference in value between the Canadian and U.S. dollars and is regarded as having minimal implications for the United States. The Committee wishes, however, to provide the Authority with the opportunity to explain the adjustment to U.S. authorities and if necessary, negotiations should be carried out for amendments to the wording of the Memorandum of Arrangements. More will be said of this matter later in the Decision.

With regard to overall level of revenue, the Committee is mindful of the legal obligation placed upon the Authority to become financially self-sustaining. The Committee also notes that some 85% of the foreign flag vessels being piloted in Canadian waters under the jurisdiction of the Great Lakes Pilotage Authority are engaged in transportation activities between U.S. and foreign ports and have only a limited commercial involvement with Canada. While it is clearly unreasonable for Canada to make excessive charges upon such ships, it is equally unacceptable that such operations should continue indefinitely to be subsidized by the Canadian taxpayer. In this respect, it is the view of the Committee that the tariff applicable in the financial year 1979/80 should contain charges set at a level such as to enable the Authority to become financially self-sufficient.

It is the Committee's view, however, that financial self-sufficiency should not necessarily be interpreted as adjusting revenues to immediately bring them into line with costs. If a role is anticipated for the Committee in this respect, it must be to consider what constitutes a fair and reasonable increase in the overall economic context of the users. The onus is upon the Authority to so constrain its operating costs as to enable it to operate within expense levels to match its revenue potential. In particular, it is incumbent upon the Authority to negotiate overall increases in salaries and benefits to pilots that

et davantages pour les pilotes de façon à maintenir ses dépenses dans les limites des recettes que peut produire un tarif juste et raisonnable.

En élaborant cette opinion, le Comité subit l'influence d'une lettre adressée le 4 novembre 1974 par le secrétaire adjoint du Conseil du Trésor à celui qui était alors président de l'Administration de pilotage des Grands Lacs. Voici les trois premiers paragraphes de cette lettre:

> À sa réunion du 1er novembre 1974, le Conseil du Trésor a étudié la présentation de votre Ministre visant des fonds supplémentaires pour couvrir l'augmentation prévue du déficit de l'Administration de pilotage des Grands Lacs au cours de l'année financière 1974-75.
>
> Puisque les Ministres n'étaient pas convaincus que l'on fait tous les efforts possibles pour <u>équilibrer les coûts et les recettes</u>, la présentation n'a pas été approuvée.
>
> Le Conseil a demandé à l'Administration de présenter le plus tôt possible un rapport montrant ses plans pour rendre ses opérations autonomes en 1975-76.
> (Notre soulignement)

Le Comité conclut qu'une augmentation de 41% immédiatement en une seule étape dans les circonscriptions canadiennes est inflationnaire et donc injuste et déraisonnable. Le Comité considère qu'il n'est pas approprié qu'une société de la Couronne impose des augmentations de tarif de cet ordre à une époque de restrictions économiques et à une époque où les pressions inflationnaires constituent toujours un des problèmes majeurs de l'économie canadienne.

Le tarif a été majoré par une augmentation générale moyenne de 25% en mars 1976 et a subi une nouvelle augmentation s'établissant en moyenne à environ 18% au début de 1977. De l'avis du Comité une nouvelle augmentation de 15% dans les sections canadiennes constitue l'augmentation maximum acceptable pour application en 1978. Une telle augmentation serait considérablement plus élevée que l'augmentation de l'indice des prix au détail pour la même période. Le fait qu'il ne soit plus possible d'appliquer une augmentation de 15% pour toute l'année 1978 ne justifie pas, de l'avis du

maintain such expenses with the fair and reasonable revenue generation potential of the tariff.

In coming to these views, the Committee is influenced by the sentiment expressed in a letter from the Assistant Secretary, Treasury Board dated November 4, 1974 to the then President of the Great Lakes Pilotage Authority. The first three paragraphs of which read as follows:-

> At its meeting on November 1, 1974, the Treasury Board considered your Minister's submission for additional funds to cover the estimated increase in the deficit of the Great Lakes Pilotage Authority during the fiscal year 1974-75.
>
> As the Ministers were not satisfied that every possible effort is being made <u>to bring costs into balance with revenues</u> the submission was not approved.
>
> The Board requested that the Authority submit at the earliest opportunity a report showing its plans for putting its operations on a self-sustaining basis in 1975-76.
> (emphasis added)

The Committee concludes that an immediate one step tariff increase of 41% in the Canadian Districts is inflationary, and therefore unfair and unreasonable. The Committee considers it inappropriate for a crown corporation to impose increases in tariffs of that magnitude in a time of economic restraint, and when inflationary pressures are still a major problem in the Canadian economy.

The tariff was increased by an overall average of 25% in March 1976 and by a further increase averaging approximately 18% in early 1977. It is the Committee's view that a further increase of 15% in the Canadian Sections is the maximum acceptable increase for application in 1978. Such an increase would be significantly higher than the growth in the retail price index for the period. The fact that application of a 15% increase throughout the year for 1978 is not now possible, does not, in the view of the Committee, justify a larger increase now to recover lost revenue. Applications of a 15% increase in, for ex-

Comité, une augmentation plus considérable maintenant afin de recouvrer le manque à gagner. Si l'on imposait une augmentation de 15%, par exemple dans la circonscription de Cornwall, cela équivaudrait à une augmentation cumulative de 148% depuis février 1972.

Pour ce qui est de 1979 et compte tenu du fait que la différence actuelle de valeur entre le dollar canadien et le dollar américain permet un ajustement à la hausse d'au moins 10% dans les sections internationales, le Comité est encore une fois d'avis qu'une nouvelle augmentation de 15% est le maximum qui puisse être justifié.

Acceptant, donc, que l'augmentation maximum que le Comité se sent en mesure de recommander pour les sections canadiennes est une augmentation en deux étapes de 15% en vigueur le 1er octobre 1978 ou plus tôt et de 15% en vigueur le 1er avril 1979, le Comité calcule les répercussions de ces augmentations comme il est indiqué aux tableaux II et III.

Pour ce qui est de l'année financière 1978-79, le Comité estime que l'Administration subira une perte de $597 451. Puisque le financement gouvernemental ne s'élève qu'à $570 000, ceci semble de prime abord montrer un déficit de caisse de $27 451. Cependant, le Comité signale que les calculs ne comprennent pas les recettes supplémentaires qui proviendraient de la circonscription n° 3 par suite de l'application du tarif américain avec son augmentation de 10% depuis le 1er avril 1978. Ces chiffres n'ont pas été inclus directement dans les prévisions puisque les données précises ne sont pas disponbiles. Cependant, le Comité estime qu'il proviendrait $15 000 de plus de cette source de même qu'un règlement supplémentaire possible de $40 000 pour les comptes des années passées, si la performance des années précédentes se répète. Ceci assurerait que les recettes provenant du tarif et des autres sources seraient suffisantes pour permettre à l'Administration de fonctionner d'une façon financièrement autonome.

À l'égard de l'année financière 1979-80, l'augmentation de 10% dans les sections internationales pour compenser la différence de la valeur des dollars de même que l'augmentation de 15% dans les sections canadiennes devrait, selon l'estimation du Comité, assurer à l'Administration des recettes suffisantes pour atteindre l'autonomie financière sans nouvelles subven-

ample, the Cornwall District would amount to a cumulative increase of 148% since February 1972.

With regard to 1979, and observing that the present differential in the U.S. and Canadian dollar values allows for an upward adjustment of at least 10% in the International Sections, the Committee again feels that application of a further increase of 15% is the maximum that can be justified.

Accepting, therefore, that the maximum increase that the Committee feels able to recommend for the Canadian Sections, is a two step raise of 15% effective October 1, 1978 or earlier and 15% effective April 1, 1979, the Committee calculates the impact of these increases as indicated in Table II and Table III.

With regard to the financial year 1978/79, the Committee estimates that the Authority will incur a loss of $597,451. Since Government funding for the period only amounts to $570,000, this initially appears to indicate an overall cash deficit of $27,451. However, the Committee would point out that the calculations do not include the additional revenue that should be forthcoming from District 3 as a result of application of the U.S. tariff with its 10% increase since April 1, 1978. These figures have not been included directly in the forecasts since precise data is not available. However, the Committee estimates that an additional $15,000 should be forthcoming from this source together with a possible additional $40,000 settlement for past year accounts, if the performance of previous years is repeated. Such circumstances would ensure that the tariff will provide a revenue together with revenue from other sources sufficient to permit the Authority to operate on a self-sustaining financial basis.

With regard to the financial year 1979/80, the 10% increase in the International Sections to adjust for dollar value differentials together with the 15% increase in the Canadian Sections should, in the estimate of the Committee, provide the Authority with sufficient revenues to be self-sustaining financially with no further government grants, and with a sufficient margin of

tions gouvernementales et avec une marge suffisante d'excédent projeté des recettes pour pouvoir quand même fonctionner avec un niveau de trafic quelque peu inférieur à celui de 1978.

projected excess revenue still to be able to operate with a traffic level somewhat less than that experienced in 1978.

Tableau II / Table II

Prévisions du revenu et des dépenses pour l'année financière 1978-1979 / Forecast of Income and Expenditures for Financial Year 1978/79

Base de calcul

(i) Augmentation de 10% du tarif dans les sections internationales (moins le canal de Welland) en vigueur le 1er octobre 1978

(ii) Augmentation de 15% du tarif dans les sections canadiennes (y compris le canal de Welland) en vigueur le 1er octobre 1978

(iii) Trafic réel jusqu'au 30 juin 1978 et augmentation de 5% par rapport à la même période de 1977 pour les autres mois.

Basis for calculation

(i) A tariff increase of 10% in the International Sections (less the Welland Canal) effective October 1, 1978

(ii) A tariff increase of 15% in the Canadian Sections (including the Welland Canal) effective October 1, 1978

(iii) Actual traffic to June 30, 1978, together with an increase of 5% over the equivalent period in 1977 for the remaining months

Recettes jusqu'à juin 1978 / Revenue to June 1978		2 248 112	
Recettes de juillet à décembre 1978 / Revenue July to December 1978			
Réelles pour la saison 1977 / Actual for 1977 season	6 195 115		
moins recettes réelles avril à juin 1977 / less actual April to June 1977	1 409 403		
	4 785 712		
plus augmentation de 5% du trafic / add 5% for increase in traffic	239 286	5 924 998	
Recettes 1978 (excluant les augmentations de tarif) / Revenue 1978 (excl. tariff increases)			7 273 110

et Augmentation de tarif, octobre à décembre 1978 / and tariff increase October to December 1978

	Réelles Oct/Déc 77 / Actual Oct/Dec 77	Augmentation de 5% du trafic / Traffic Increase 5%	Augmentation du tarif / Tariff Increase		
Cornwall	812 002	852 602	15%	127 890	
Circonscription n° 1 / District 1	531 823	558 414	10%	55 841	
Lac Ontario / Lake Ontario	148 326	155 742	10%	15 574	
Circonscription n° 2 (Welland) / District 2 (Welland)	836 403	878 223	15%	131 733	
Circonscription n° 2 (E7-Ouest) / District 2 (L7-West)	265 568	278 846	10%	27 885	
Circonscription n° 3 / District 3	132 093	138 698	10%	13 870*	
Churchill	6 971	7 320	15%	1 098	373 891
	$2 733 186	2 869 845			
Recettes totales / Total Revenue					7 647 001
Dépenses totales (Tableau I) / Total Expenses (Table I)					8 244 452
Profit-(Perte) / Profit/(Loss)					(597 451)
Fonds gouvernementaux attribués / Government Funds allocated				570 000	
Déficit-(Excédent) / Cash Deficit/(Excess)					27 451

*Ne tient pas compte du fait que le tarif américain de la circonscription n° 3 a été augmenté de 10% depuis le début de la saison 1978 et que les pilotes américains facturent les services aux Canadiens en dollars américains. Bien que des données précises ne soient pas disponibles, le Comité estime que l'Administration devrait réaliser $15 000 de plus de cette source en 1978, de même qu'un règlement possible de $40 000 pour les comptes de l'année précédente dans la circonscription n° 3.

*Does not take into account the fact that the U.S. tariff in District 3 has been increased by 10% since the beginning of the 1978 season and U.S. pilots bill for Canadians' services in U.S. dollars. Although precise data is not available, the Committee estimates the Authority should realize an additional $15,000 from this source in 1978, together with a possible $40,000 settlement for past year accounts in District 3.

Tableau III / Table III

Prévisions des revenus et des dépenses pour l'année financière 1979-80 / Forecast of Income and Expenditure for the financial year 1979/80

Base de calcul

(a) Augmentation de 15% du tarif dans les sections canadiennes (y compris le canal de Welland), en vigueur le 1er avril 1979
(b) Aucune augmentation dans les sections internationales
(c) Aucune modification du niveau du trafic de 1978

(a) A tariff increase of 15% in the Canadian Sections (including the Welland Canal), effective April 1, 1979
(b) No increase in the International Sections
(c) No change in traffic from 1978 levels

Recettes réelles par circonscription, avril à décembre 1977 / Actual Revenue by District April to December 1977		
Cornwall	1 958 754	
Circonscription n° 1 / District 1	1 133 430	
Lac Ontario / Lake Ontario	384 760	
Circonscription n° 2 (Welland) / District 2 (Welland)	1 792 684	
Circonscription n° 2 (Écluse 7-ouest) / District 2 (Lock 7-West)	566 111	
Circonscription n° 3 / District 3	385 150	
Churchill	18 696	
Total des sections canadiennes / Total Canadian Sections	3 770 134	
Total des sections internationales / Total International Sections	2 469 451	
Total	6 239 585	
Pourcentage des sections canadiennes/total / Percentage Canadian Sections/total	= 60.42	
Pourcentage des sections internationales/total / Percentage International Sections/total	= 39.58	
Projection des recettes pour 1979 (à l'exclusion des augmentations de tarif du 1er avril 1979) / Projected Revenue for 1979 (excluding April 1, 1979 tariff increases)		
Somme des recettes prévues pour 1979 (à l'exclusion des augmentations de tarif du 1er octobre 1978 / Sum of Projected revenue for 1978 (excluding October 1, 1978 tariff increases)		7 273 110
plus augmentation de 15% pour 60.4% des recettes de 1978 / plus 15% increase for 60.4% of 1978 revenue		658 944
plus augmentation de 10% pour 39.6% des recettes de 1978 / plus 10% increase for 39.6% of 1978 revenue		288 015
		8 220 069
Projection des recettes pour 1979 / Projected Revenue for 1979		
Somme des recettes prévues pour 1979 (à l'exclusion des augmentations de tarif d'avril 1979) / Sum of Projected revenue for 1979 (excluding April 1979 tariff increases)		8 220 069
plus augmentation de 15% pour 60.4% des recettes de 1979 / plus 15% increase for 60.4% of 1979 revenue		744 738
plus augmentation de 10% pour 39.6% des recettes de 1979* / plus 10% increase for 39.6% of 1979 revenue*		325 515
		290 322
Total Recettes pour 1979 / Total Revenue for 1979		9 072 997
Dépenses (Tableau I) / Expenses (Table I)		217 325
Profit		

*Augmentation appliquée pour compenser la différence de valeur entre le dollar canadien et le dollar américain

*Increase applied to correct difference in value between Canadian and U.S. dollar values

Le Protocole d'entente - Taux identiques

Au cours de cette enquête, le Comité s'est préoccupé de l'interprétation de l'expression "taux identiques" à l'article 7 du présent Protocole d'entente.

Selon l'interprétation actuelle, tous les vaisseaux qui franchissent la circonscription n° 1 et le secteur ouest de la circonscription n° 2 sont facturés en devises canadienes s'ils sont conduits par un pilote canadien et en devises américaines s'ils sont conduits par un pilote américan. Étant donné le taux de change, la valeur monétaire effective des droits varie à l'heure actuelle de plus de 12%.

Le Comité est d'avis que la situation actuelle ne représente pas la signification et l'intention de l'expression "taux identiques" qui, de l'avis du Comité, sous-entend "des taux identiques à des valeurs identiques du dollar". En outre, le Comité prend note du fait que l'Administration doit rembourser les autorités américaines pour leurs services en dollars américains alors que la facturation des navires en cause, dont les recettes devraient être applicables à ces coûts, se fait en dollars canadiens.

Le Comité est d'avis que l'Administration a le droit de procéder à des ajustements unilatéraux des taux pour les amener à un niveau équivalent à la parité avec la valeur plus élevée du dollar. Les choses étant ainsi, le Comité recommande qu'une majoration de 10% pour les sections internationales soit incorporée au tarif et entre en vigueur le 1er avril 1979. Cette majoration est encore inférieure à la parité courante et signifie donc que la valeur monétaire des taux canadiens continuera d'être inférieure à celle des taux américains. Cependant, le Comité considère que cette différence est acceptable. Le Comité suggère également que l'Administration s'emploie d'ici le 1er avril 1979 à expliquer l'ajustement aux autorités américaines et, si la chose est jugée souhaitable, tente d'engager des négociations visant à amender le Protocole d'entente de façon à consacrer le droit unilatéral de faire de tels ajustements lorsque la valeur des deux dollars diffère.

Le lac Ontario

Le Comité s'inquiète de la pénurie apparente de pilotes américains sur le lac Ontario. Le

The Memorandum of Arrangements - identical rates

A concern of the Committee in the conduct of this investigation has been the interpretation of the phrase 'identical rates' in Section 7 of the current Memorandum of Arrangements.

As a result of the present interpretation, all vessels transitting International District No. 1 and the Western portion of International District No. 2 are charged in Canadian currency if conducted by a Canadian pilot and in U.S. currency if conducted by a U.S. pilot. Because of the difference in exchange rates, the difference in the effective monetary value of the charge presently varies by an amount in excess of 12%.

The Committee considers that the existing situation does not reflect the intended meaning and purpose of the phrase 'identical rates', which, the Committee believes, carries with it a connotation of 'identical rates at identical dollar values'. Furthermore, the Committee notes that the Authority is obliged to reimburse the U.S. authorities for service in U.S. dollars while the billing of the vessels involved, the revenue from which should contribute to such costs, is made in Canadian dollars.

The Committee believes that the Authority is entitled to unilateral adjustments to rates up to a level equivalent to parity with the higher dollar value. Such being the case, it is the recommendation of the Committee that an upward adjustment of 10% to the International Sections be incorporated in the tariff to become effective April 1, 1979. Such an adjustment is still below current parity, and therefore still means that the monetary value of Canadian rates will be lower than U.S. rates. However, the difference is considered to be acceptable to the Committee. The Committee also suggests that the Authority use the time between now and April 1, 1979 to explain the adjustment to U.S. authorities, and if considered desirable seek negotiations for amendments to the Memorandum of Arrangements formalizing the unilateral right to make such adjustments when differentials occur in dollar values.

Lake Ontario

Of concern to the Committee, is the apparent shortage of U.S. pilots on Lake Ontario.

rapport d'enquête signale que le pourcentage de perte par affectation sur le lac Ontario est plus considérable que dans toute autre circonscription et il est donc hautement souhaitable que les États-Unis assument leur part de ces affectations qui sont manifestement très coûteuses. Il est manifeste que non seulement les pilotes canadiens entreprennent des affectations qui devraient, selon le Protocole d'entente, être entreprises par les pilotes américains, mais aussi qu'il en résulte un plus grand nombre d'heures supplémentaires. Le Comité suggère encore une fois que cette question soit discutée avec les autorités américaines.

Augmentation des dimensions des navires

Entre 1971 et 1977, les dimensions moyennes des navires étrangers ont augmenté de 119.6 à 144.5 unités et l'on s'attend que cette tendance se maintienne pendant plusieurs années. La jauge brute moyenne des navires est passée de 5 324 à 19 904 entre 1961 et 1977 et la voie maritime permettrait encore des augmentations.

Voici le détail des statistiques:

Classe	'A'	'B'	'C'	'D'
Facteur de pondération	.85	1.0	1.15	1.30
Unités de pilotage	0-99	100-129	130-159	160 +
Dimensions moyennes (unités)				
1971	58.8	117.1	142.6	196.6
1977	54.3	117.3	145.0	203.9

Le plus gros navire étranger à entrer dans la voie maritime est le "Federal Schelde" qui comporte 260 unités de pilotage. Le Comité croit donc qu'il y aurait avantage à introduire une nouvelle classe "E" (190-219) et "F" (220 +), les facteurs de pondération suggérés étant de 1.45 et 1.6, afin de tenir compte de la difficulté accrue que présente le pilotage des gros navires. Le Comité suggère que cette question doit être de nouveau discutée avec les autorités américaines afin d'introduire des amendements en ce sens et de les appliquer dans le tarif du 1er avril 1979.

Surtaxe de fin de saison

L'analyse des statistiques du trafic pour chaque année montre une augmentation majeure des affectations à l'automne, moment où il se produit des retards importants et où des frais considérables sont encourus pour le surtemps et

The report of Inquiry indicates that the percentage loss per assignment in Lake Ontario is greater than in any other District and it is therefore highly desirable that the U.S. undertake their share of these clearly very expensive assignments. Not only is it apparent that Canadian pilots are undertaking assignments that should, under the Memorandum of Arrangements, be undertaken by U.S. pilots but that additional overtime is being incurred as a result. The Committee again suggests that this matter be taken up with U.S. authorities.

Increases in vessel size

During the period from 1971 to 1977 the average size of foreign vessels has increased from 119.6 to 144.5 units and this trend is expected to continue for several years. The average gross tonnage of the vessels has risen from 5,324 to 19,904 g.r.t. during the period from 1961 to 1977 and there is still room in the Seaway for increases in size.

The detailed statistics are as follows:

Class	'A'	'B'	'C'	'D'
Weighting factor	.85	1.0	1.15	1.30
Pilotage units	0-99	100-129	130-159	160 +
Average size (units)				
1971	58.8	117.1	142.6	196.6
1977	54.3	117.3	145.0	203.9

The largest foreign flag ship to enter the Seaway is the "Federal Schelde" having 260 pilotage units. The Committee therefore sees merit in introducing new classes 'E' (190-219) and 'F' (220 +) with suggested weighting factors of 1.45 and 1.6 to recognize the increased difficulty in piloting larger ships. The Committee suggests that this matter should again be discussed with U.S. authorities with a view to introducing amendments to reflect the above and apply them accordingly in the April 1, 1979 tariff.

End of season surcharge

Analysis of traffic statistics for each year indicates a major increase in despatches during the fall, at which time significant delays occur and heavy costs are incurred due to overtime and productivity payments. The Committee

les paiements de productivité. Selon le Comité, une surtaxe de fin de saison serait justifiée dans une certaine mesure: elle pourrait peut-être commencer vers le 15 novembre afin de compenser ces frais considérables et peut-être d'encourager les capitaines à devancer lorque la chose est possible leurs mouvements aux mois moins occupés de septembre et d'octobre. Le Comité présente cette suggestion en dépit de la conclusion de la *décision CTE 1-75* portant qu'une surtaxe d'hiver ne devrait pas être imposée. Les circonstances affectant cette décision sont matériellement différentes des circonstances actuelles: en effet, il s'agit d'encourager une répartition différente du trafic. Encore une fois, le Comité suggère que l'on discute de cette possibilité avec les autorités américaines.

Le port de Valleyfield

L'augmentation projetée de 41% pour la circonscription de Cornwall a été qualifiée de discriminatoire par le gérant d'une compagnie de débardeurs travaillant au port de Valleyfield.

Témoin: Milton, interrogé par Me Davidson

> Bon. Maintenant, pourriez-vous expliquer comment l'augmentation projetée de 41% du tarif de pilotage pour la circonscription de Cornwall pourrait affecter vos opérations?
>
> R. Eh bien, nous croyons que cela augmenterait le coût des navires qui viennent au port de Valleyfield et que, à cet égard, cela réduirait la rentabilité du port.
>
> La question des 41% ou de quelque pourcentage d'augmentation nécessaire - nous n'avons pas d'objection, mais nous aimerions que cela soit égal partout pour toutes les circonscriptions.
>
> Nous avons déjà une certaine discrimination dans le port de Valleyfield parce que c'est un port municipal qui ne dispose pas des subsides et des autres sources d'argent que les autres ports ont. Nous avons un problème avec le CN, avec la Commission des transports du Québec dont les taux et tarifs ne sont pas égaux à partout ailleurs et si nous avons une autre discrimination en ce

considers that there is some justification for an end of season surcharge, perhaps commencing around November 15, in order to offset these heavy costs and possibly encourage shippers to advance their movements where possible to the less heavy months of September and October. The Committee makes this suggestion notwithstanding the conclusion in *Decision WTC 1-75* that a winter surcharge should not be imposed. The circumstances under which that conclusion was made are substantially different to those existing here where the goal is to encourage redistribution of traffic. The Committee again suggests that this possibility might be discussed with U.S. authorities.

The Port of Valleyfield

The 41% proposed for the Cornwall District was labelled as discriminatory by the Manager of a stevedoring company working at the Port of Valleyfield.

Milton, dir. ex. by Davidson

> Right. Now, could you explain how the proposed 41 percent increase in the pilotage tariff for the Cornwall District might affect your operations?
>
> A. Well, we believe that it would increase the cost of vessels coming to the Port of Valleyfield and in that respect would detract from the viability of the Port.
>
> The question of the 41% or whatever percentage of increases needed -- we don't have any objections but we would like it to be even all over the board for all Districts.
>
> We already have some discrimination in the Port of Valleyfield because it is a municipal port and hasn't available subsidies and other sources of moneys that other ports have. We have a problem with the C.N.R., with the Transport Commission in Quebec which rates and tariffs are not equal to everywhere else and if we have another discrimination as far as pilotage costs are

qui est des coûts de pilotage, c'est vraiment trop.

Nous avons réussi à rester à flot jusqu'à maintenant et nous espérons continuer, mais nous aimerions avoir une chance égale à celle de tous les autres ports.

En vertu du tarif actuel, un navire de classe "B" venant au port de Valleyfield paie $90 pour chaque écluse franchie, $5.38 pour chaque mille terrestre plus $125 de droit d'accostage. La distance entre Saint-Lambert et le quai de Valleyfield est de 40 milles, soit 3 écluses pour un coût total de $610.20.

En vertu de l'augmentation projetée du tarif de 15% et de 15%, le même navire paiera en 1979 $117 pour chaque écluse franchie, $17 pour chaque mille terrestre plus 162.50 de droit de quai, soit un total de $793.50.

L'Administration a souligné que seulement 1% des navires arrivant à la voie maritime seraient affectés par cette augmentation et que, au 12 juillet de cette année, seulement 4 des 33 navires s'arrêtant à Valleyfield ont déclaré que ce port était leur destination finale.

On peut voir que le plein effet de l'augmentation dans la circonscription de Cornwall ne s'applique qu'à 12% des navires qui utilisent le port. Il faut en outre souligner que la circonscription de Cornwall souffre présentement d'un déficit considérable et qu'il faudrait une augmentation substantielle dans cette région pour donner lieu à des revenus excédentaires suffisants pour contribuer à compenser les coûts des autres districts. Le Comité est donc d'avis que l'application d'une augmentation en deux étapes, soit 15% immédiatement et 15% au 1er avril 1979, est juste et raisonnable pour ce port.

Retards et retenue - Application du droit

L'objection de la Fédération maritime à cet égard ne visait pas les droits eux-mêmes mais plutôt leur mode d'application. La Fédération propose une nouvelle méthode de calcul qui, selon elle, serait plus juste et raisonnable.

Les répercussions financières de la modification proposée semblent minimes et la recom-

concerned, it is really piling things on top of us.

We have managed to keep our heads above water up until now and we hope to continue but we would like it if we could be given an equal chance with all the other ports.

Under the present tariff a vessel of class 'B', calling at the Port of Valleyfield pays $90.00 for each lock transitted, $5.38 for each statute mile plus $125.00 in docking fees. The distance from St. Lambert and Valleyfield Dock is 40 miles with 3 locks for a total cost of $610.20.

Under the proposed tariff increase of 15% and 15% that same vessel will pay in 1979 $117.00 for each lock transitted, $17.00 for each statute mile plus $162.50 in docking fees, for a total cost of $793.50.

The Authority pointed out that only 1% of the ships arriving at the Seaway would be affected by this increase and, to July 12 of this year, only 4 of the 33 ships calling at Valleyfield declared that port as their final destination.

It may be seen that the full impact of the increase in the Cornwall District is only applied to 12% of the ships using the port. It should further be pointed out that the Cornwall District presently has a significant deficit and that it would require a substantial increase in that area in order to give rise to excess revenues sufficient to contribute to offsetting costs in other Districts. The Committee is therefore of the opinion that application of a two step increase of 15% immediately and 15% in April 1, 1979 is fair and reasonable for this port.

Delay and Detention - application of charge

The objection made by The Shipping Federation in this matter was not directed at the charges themselves but rather at the method of their application. The Federation proposed a new method of calculation which, they argued, would be more fair and reasonable.

The financial impact of the proposed amendment appears to be minimal and the recom-

mandation semble avoir une certaine valeur. Il est donc suggéré que la question soit discutée avec les autorités américaines en vue d'un amendement possible au Protocole d'entente.

Droit de retenue - Non-disponibilité du pilote

La Fédération maritime recommandait de ne pas exiger de droit de retenue lorsqu'un pilote est retenu à bord parce que le pilote qui doit le relever n'est pas disponible au point de relève dans la circonscription de Cornwall. L'Administration a signalé que les droits de retenue ne sont exigés qu'après 14 heures, bien que ceci ne soit pas inclus dans le règlement, et qu'ils ne sont pas exigés lorsque le retard est causé par l'état des glaces, le mauvais temps ou la circulation, sauf après le 1er décembre. On a fait valoir que tout manque de pilote provenait du niveau anormalement élevé de circulation à la fin de la saison de 1977. La Fédération recommandait également qu'il n'y ait aucun droit de bateau lorsqu'un pilote est débarqué d'un navire et plus tard embarqué de nouveau par suite d'un manque de pilote, mais il n'y avait aucune preuve que l'Administration a exigé un tel droit qui n'est d'ailleurs pas prévu au règlement. Le Comité n'est donc pas convaincu de la validité de cette recommandation.

Dépenses des pilotes

Le Comité a déjà remarqué que les traitements et les avantages sociaux des pilotes constituent environ 80% des dépenses totales de l'Administration. En conformité de leurs conventions collectives, les pilotes employés de la circonscription de Cornwall, de la circonscription n° 2 et les pilotes de "circonscription" de la circonscription n° 3 recevaient un traitement de base de $3 370 par mois en 1977. Les pilotes "des lacs" de la circonscription n° 3 recevaient $3 430 alors que les pilotes du lac Ontario recevaient $3 239. Étant donné que les pilotes de la circonscription de Cornwall on figuré à la liste de paye pendant environ 9 1/2 mois en 1977, leur revenu de base avant les impôts pour cette période s'élevait à $35 435 sans compter les heures supplémentaires et les paiements "de productivité". Les avantages sociaux coûtaient à l'Administration 11% supplémentaires des salaires. En comparaison, le Comité note que le

mendation would seem to have some merit. It is therefore suggested that the matter be taken up with U.S. authorities for possible amendment to the Memorandum of Arrangements.

Detention charges - pilot non-availability

The Shipping Federation recommended that detention not be charged when a pilot is detained on board as a result of the unavailability of a relieving pilot at the change point in the Cornwall District. The Authority pointed out that detention is only charged after fourteen hours, although this is not in the regulations, and not for ice, weather or traffic except after December 1. Any shortage of pilots, it was argued was as a result of the abnormally high level of traffic at the end of the 1977 season. The Federation also recommended that there be no boat charge when a pilot is taken from a ship and later re-embarked due to a shortage of pilots but there was no evidence that the Authority made such a charge nor is such a charge included in the regulations. The Committee is therefore not convinced of the validity of this recommendation.

Pilot Expenses

The Committee has already remarked that pilots' salaries and fringe benefits comprise some 80% of the total expenses of the Authority. In accordance with their respective collective agreements, the employee pilots in Cornwall District, District 2 and the "District" pilots in District 3 were paid a basic salary of $3,370.00 per month in 1977. "Lake" pilots in District 3 were paid $3,430.00 while Lake Ontario pilots were paid $3,239.00. As the Cornwall District pilots were on the payroll approximately 9 1/2 months in 1977, their basic pretax income for the period was $35,435.00 excluding overtime and "productivity" payments. Fringe benefits cost the Authority an additional 11% of salaries. By comparison, the Committee notes that the master of a heavy Coast Guard icebreaker earned $33,746.00 including overtime allowance for twelve months employment, and similarly, the master of a full size laker (self-unloader) had

capitaine d'un gros brise-glace de la Garde côtière gagnait $33 746, y compris l'allocation de surtemps, pour 12 mois d'emploi et que, de même, le capitaine d'un gros navire des lacs (à auto-déchargement) avait un salaire brut de $37 150, mais ceci inclus les coûts des employeurs pour tous les avantages sociaux.

Dans les décisions antérieures sur le pilotage, le Comité a régulièrement commenté la rémunération, qui semble généreuse, des pilotes qui ont demandé à être des employés en vertu de la *Loi sur le pilotage*(1). Le Comité ne voudrait pas se répéter, mais la présente enquête n'a fait que confirmer les opinions qui ont déjà été exprimées. Même si l'on accepte que l'habileté et la compétence des pilotes doivent être d'un très haut niveau, il est néanmoins très évident pour le Comité que le niveau des salaires et des avantages dont jouissent les pilotes est élevé en comparaison à d'autres postes exigeant des qualifications semblables. En outre, selon le Comité, il est inusité que des fonctionnaires dont le salaire se situe à un tel niveau reçoivent en outre des paiements de surtemps et de productivité.

Le Comité est au courant du manque de pouvoir de négociation de l'Administration lors de la négociation des conditions d'emploi avec les représentants des pilotes à la négociation collective. À cause de leur droit de grève, les pilotes ont le pouvoir d'arrêter tout transport par eau qui dépend des services de pilotage pour la voie maritime et des activités et à ces entreprises commerciales tant au Canada qu'aux États-Unis, activités et entreprises dont la rentabilité dépend du transport par eau. Il n'y a aucune menace de faillite et donc aucune crainte de perte d'emploi qui puisse faire contrepoids au pouvoir de grève ou assurer le respect de la raison dans le processus de négociation collective. Alors que l'on s'attend à ce que ce processus fonctionne sur la base du fait que c'est une motivation naturelle pour l'employé de s'assurer le maximum d'avantages par la menace de grève, la seule motivation de l'Administration est l'obligation statutaire d'atteindre l'autonomie financière au moyen de tarifs justes et raisonnables. En d'autres termes, les pressions économiques qui rendent la négociation collective, avec le droit de grève qui l'accompagne,

---

(1) *CTE 1-76* page 100
CTE 2-76 page 7
CTE 4-77 page 23

a gross salary of $37,150.00 but this includes the employers' costs for all fringe benefits.

In past pilotage Decisions, the Committee has regularly commented upon the seemingly generous remuneration of pilots who have sought employee status under the terms of the *Pilotage Act*[1]. The Committee does not wish to be repetitive but this investigation has served to confirm the views that have previously been expressed. Even accepting that the skill and competence of the pilots must be of a high order, nevertheless it is very apparent to the Committee that the level of salary and benefits enjoyed by the pilots it high in comparison with other positions demanding similar qualifications. Furthermore, the Committee regards it as unusual for public servants in the salary range of pilots to qualify additionally for overtime and productivity benefits.

The Committee is aware of the lack of bargaining power of the Authority in negotiating terms of employment with the collective bargaining representatives of the pilots. The pilots through their right to strike have the potential power to terminate all water transportation that is dependent on pilotage services, into and out of the Seaway and the Great Lakes Ports thereby critically injuring those commercial activities and undertakings in both Canada and the U.S.A. which in turn depend on such water transportation for their continued viability. There is no threat of bankruptcy and hence no fear of loss of employment to counterbalance the power of strike, or to ensure the maintenance of reason in the collective bargaining process. While the collective bargaining process is expected to function on the basis that it is a natural incentive of the employee to maximize his benefits with the threat of strike action, the only motivation of the Authority is the statutory obligation to become economically self- sustaining with fair and reasonable tariffs. In other words, the economic pressures which make the collective bargaining process with its accompa-

---

(1) *WTC 1-76*, page 100
WTC-2-76, page 7
WTC 4-77, page 23

acceptable, pratique et, dans la plupart des cas, souhaitable dans le secteur privé, ne semble pas exister, ou au mieux ne semble exister qu'imparfaitement, dans la négociation entre les administrations et les représentants des pilotes.

Retards

On s'est beaucoup occupé durant l'enquête de la question des retards. Les retards se produisent d'abord à cause de l'arrivée irrégulière des navires. Ceci semble inévitable et le système de pilotage doit donc pouvoir y faire face. Malheureusement, à l'heure actuelle, il semble incapable de le faire d'une façon satisfaisante. Cette capacité de réagir aux fluctuations de la circulation provient d'une manque de souplesse pour ce qui est de la capacité de pilotage disponible dans les circonscriptions susceptibles de retard - particulièrement la circonscription de Cornwall. Ce manque de souplesse s'attribue à son tour aux conditions de la convention collective dont les dispositions régissant la disponibilité des pilotes sont inflexibles et dans une certaine mesure échappent au contrôle de l'Administration puisque le surtemps est entièrement laissé au choix du pilote. L'Administration a fait valoir au cours de l'enquête (p. 366) qu'il est possible de réduire les retards, mais que c'est la convention collective qui empêche d'accroître la souplesse. Le Comité croit que l'amélioration de cette souplesse devrait être un des buts des négociations collectives à venir.

Le Comité a déjà souligné qu'il faut améliorer les prévisions à long terme. Le Comité est également d'avis que l'on peut améliorer les prévisions à court terme des arrivées des navires au moyen de systèmes comme ECAREG.

Bateaux-pilotes

La question des bateaux-pilotes de Port Weller et de Port Colborne, qui avait été soulevée lors de l'audience précédente, a été soulevée de nouveau au cours de la présente enquête. Au cours des discussions, la Fédération maritime a reconnu que le bateau-pilote de Port Weller est nécessaire, mais a continué de soutenir que le bateau de Port Colborne était inutile. Après étude de la preuve qui lui a été présentée, le Comité est d'avis que le bateau de Port Colborne est justifié pour assurer que les pilotes puisent être débarqués des navires à l'ancre au cours des périodes de pointe et embarqués en

nying right to strike acceptable, practical and in most cases desirable in the private sector do not seem to exist, or at best seem to exist imperfectly, in the bargaining arena between the Authorities and the pilots' representatives.

Delays

Considerable attention was focussed during the course of the investigation on the question of delays. Delays arise in the first instance because of the irregular arrival of ships. This characteristic would seem to be unavoidable and is therefore one to which the pilotage system must be able to react. Unfortunately, at the present time, it appears unable to do so satisfactorily. This inability to react to fluctuations in traffic demand stems from a lack of flexibility in available pilotage capacity in those Districts susceptible to delays, - most notably the Cornwall District. This lack of flexibility is in turn attributable to the terms of the collective agreement where the provisions influencing pilot availability are inflexible and to a degree outside the control of the Authority since overtime is entirely the choice of a pilot. The Authority has indicated in evidence (p. 366) that there is scope for reducing delays but that it is the collective agreement which inhibits introduction of improved flexibility. The Committee believes that improved flexibility should be actively pursued in future collective negotiations.

The Committee has already commented upon the need for improved long term forecasting. The Committee also believes that improvements may be made in short-term forecasting of ships arrivals by making use of such reporting systems as ECAREG.

Pilot Boats

The issue of the pilot boats at Port Weller and Port Colborne that had been raised in the previous Hearing, was raised again during the course of this investigation. During discussions, The Shipping Federation acknowledged the requirement for the Port Weller pilot boat but continued to argue that the Port Colborne boat was unnecessary. In reviewing the evidence present before it, the Committee is of the view that the Port Colborne boat is justified to ensure that pilots can be taken off ships at anchor during heavy peak periods and embarked when a ship is ready to move. This situation is particularly rel-

particulier lorsqu'un navire est prêt à partir. Ceci est particulièrement important lorsqu'il y a des glaces ou que la visibilité est mauvaise. Il ne fait pas de doute que si l'on se passait du bateau actuel, il faudrait qu'un autre bateau soit disponible pour de tels déplacements. Puisqu'il faut un bateau en certaines circonstances, il est raisonnable de l'utiliser au maximum pour les changements entre les pilotes canadiens et américains.

Le Comité est cependant d'avis que l'Administration devrait étudier soigneusement les droits perçus pour l'utilisation du bateau afin d'assurer que les recettes représentent d'une façon juste la portion américaine du coût du bateau.

Le point de relève à Beauharnois

On a beaucoup parlé durant l'enquête du principal changement fonctionnel survenu depuis la dernière audience, soit l'introduction d'un point de relève pour les pilotes à Beauharnois. Il ne fait pas de doute que ceci ait entraîné des coûts substantiels pour l'Administration, mais dans l'ensemble on considère que le changement était justifié. Le Comité se préoccupe cependant de l'effet de ce point de relève sur la souplesse et la disponibilité des pilotes. Bien qu'il soit souhaitable en général que les pilotes soient relevés à Beauharnois, il y aura sûrement des cas où, pour le bien du système, le pilote devrait rester à bord jusqu'à Snell ou à Saint-Lambert. Ceci ne semble pas un risque inacceptable pour la sécurité ni une exigence indue à l'endroit du pilote. Le Comité s'inquiète que ce soit encore la convention collective qui empêche d'adopter cette amélioration. Il semble particulièrement justifié qu'un pilote continue plus loin que Beauharnois lorsque le navire se dirige vers Valleyfield ou en revient: ceci servirait à compenser tout désavantage que l'on pourrait voir aux nouveaux droits qui sont proposés.

Recommandations

En conformité de ses responsabilités en vertu du paragraphe 23(5) de la *Loi sur le pilotage*, le Comité des transports par eau de la Commission canadienne des transports présente à l'Administration les recommandations suivantes:

1. Que l'Administration prenne immédiatement des dispositions pour modifier le *Rè-*

evant in ice conditions or poor visibility. Undoubtedly if the present boat was dispensed with, another boat would have to be available to undertake such movements. Since a boat is required in certain circumstances, it makes sense to maximize its use by effecting the changes between Canadian and American pilots.

The Committee is however of the view that the Authority should review carefully the level of charge made for the use of the boat to ensure that the revenue recovered fairly reflects the U.S. share of the cost of provision of the boat.

The Beauharnois Split

Considerable attention was focussed during the investigation on the major operational change since the last Hearing, the introduction of a relief point for pilots at Beauharnois. Undoubtedly, the introduction has involved substantial costs to the Authority but on balance the change is regarded as justified. Of concern to the Committee, however, is the impact of the split on pilots' flexibility and availability. While in general it is desirable for pilots to be relieved at Beauharnois, there will undoubtedly be occasions where, for the benefit of the system, a pilot should continue through to Snell or St. Lambert. Such is not regarded as an unacceptable safety hazard or an undue imposition on a pilot. It is of concern to the Committee that it is again the collective agreement which inhibits adoption of such an improvement in flexibility. The case for a pilot proceeding past Beauharnois when the ship is destined for, or originating from Valleyfield seems particularly justified and could serve to offset any perceived disadvantage in the proposed new charges.

Recommendations

In accordance with its responsibilities under subsection (5) of Section 23 of the *Pilotage Act*, the Water Transport Committee of the Canadian Transport Commission makes the following recommendations to the Authority:-

1. The Authority proceed immediately with arrangements to amend the *Great Lakes Pilot-*

glement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs (DORS 77-148, 11 février 1977, DORS 77-527, 27 juin 1977) modifié (DORS 77-1053, 25 novembre 1977) en appliquant

a) une augmentation de dix (10) pour cent à tous les droits de pilotage exposés à l'annexe I dudit Règlement, à l'exception des droits figurant aux sous-alinéas 1c) (i) à (iii) inclusivement, selon les textes proposés dans la *Gazette du Canada*, Partie I en date du 17 avril 1978 et

b) une augmentation de quinze (15) pour cent de tous les droits de pilotage figurant

(1) aux sous-alinéas 1c) (i) à (iii) inclusivement de l'annexe I, comme il est mentionné ci-dessus,

(2) à l'annexe II, et

(3) à l'annexe III, sans modification des droits de pilotage de l'article 3.

2. Que l'Administration prenne des dispositions pour appliquer au 1er avril 1979

a) une nouvelle augmentation de dix (10) pour cent aux droits de pilotage figurant à l'alinéa 1a) ci-dessus, cette augmentation devant servir à rapprocher davantage la valeur monétaire des droits canadiens de celle des droits américains, en conformité de l'article 7 du Protocole d'entente, et

b) une autre augmentation de quinze (15) pour cent aux droits de pilotage exposés à l'alinéa 1b) ci-dessus.

Conclusions

La présente décision reflète les constatations de la Commission au cours de son enquête. Étant donné que, en vertu de la loi aucun tarif proposé ayant fait l'objet d'une opposition ne peut être appliqué avant que le Comité ait rendu une décision, le Comité a tenté de présenter ses recommandations le plus rapidement possible. À cette fin, le Comité s'est limité à l'étude des questions ayant un rapport direct avec le contenu du tarif. Un certain nombre d'idées et de propositions valables ont été présentées en preuve

age Tariff Regulations, (SOR 77-148, 11 February 1977, SOR 77-527, 27 June 1977) as amended, (SOR 77-1053, 25 November 1977) by applying

(a) a ten (10) percent increase to all pilotage charges set out in Schedule I of the aforesaid Regulations except those set out in paragraphs 1(c) (i) to (iii) inclusive, the wording of which paragraphs as proposed in the *Canada Gazette*, Part I dated 17 April 1978, and

(b) a fifteen (15) percent increase to all pilotage charges set out in

(1) paragraphs 1(c) (i) to (iii) inclusive of Schedule I, as aforementioned,

(2) Schedule II, and

(3) Schedule III with no change to the pilotage charges in Section 3.

2. The Authority arrange to apply effective April 1, 1979

(a) a further ten (10) percent increase to the pilotage charges in those areas in 1(a) above, the function of such increase being to more closely align the monetary value of Canadian charges with those of the U.S. in accordance with Section 7 of the Memorandum of Arrangements, and

(b) a further fifteen (15) percent increase to the pilotage charges in those areas in 1(b) above.

Conclusions

This Decision reflects the findings of the Commission during the course of its investigation. Because, under the terms of the Act, no proposed tariff to which an objection has been made can be applied prior to the issuance of a Committee Decision, the Committee has attempted to make recommendations in as short a time frame as possible. In order to achieve this, the Committee has limited itself to consideration of the issues bearing directly upon the content of the tariff. A number of sound ideas and

devant le Comité et n'ont pas toutes fait l'objet de commentaires ici. Le Comité espère que le dossier des procédures sera utile à l'Administration et aux autres parties intéressées à améliorer davantage les services de pilotage des Grands Lacs.

Le Comité a encore une fois été impressionné par l'esprit de collaboration qui a régné sur les procédures et il désire signaler qu'il apprécie à sa juste valeur la participation utile et constructive des parties inscrites au dossier. Il est apparu de plus en plus clairement au Comité que, en plus de permettre à la Commission de se conformer à ses responsabilités juridiques précises en vertu de la *Loi sur le pilotage*, ces enquêtes ont servi de forum où les parties intéressées ont pu exprimer leurs préoccupations et se renseigner sur les besoins des usagers du service de pilotage et sur les problèmes que pose la prestation de ces services. Le Comité espère que l'Administration et la Fédération pourront utiliser de façon constructive l'amélioration que cette enquête semble avoir apportée à leurs relations.

Le Comité a été en général impressionné par les efforts de l'Administration en vue de fournir des services de pilotages efficaces et économiques dans des circonstances difficiles. L'initiative et la souplesse sont sans nul doute limitées par les obligations législatives et contractuelles imposées au fonctionnement de l'Administration. La *Loi sur le pilotage*, le Protocole d'entente, les 5 conventions collectives et les nombreux accords avec des associations de pilotage des États-Unis, autant de difficultés auxquelles l'Administration doit faire face pour s'acquitter de ses responsabilités.

proposals were put forward in evidence before the Committee not all of which have been commented upon here. It is the hope of the Committee that the record of the proceedings will be of assistance to the Authority and other interested parties in seeking further improvements in Great Lakes pilotage services.

The Committee has again been impressed by the spirit of cooperation under which the proceedings have been conducted, and wishes to record its appreciation for the most helpful and constructive participation of the parties of record. It has become increasingly clear to the Committee that, beyond enabling the Commission to execute its specific legal responsibilities under the *Pilotage Act*, these investigations have served as a forum whereby interested parties have been able to air their concerns and educate themselves as to the needs of the users of pilotage services and the problems involved with the provision of such services. It is the hope of the Committee that the Authority and the Federation will be able to build upon the improved rapport that this investigation appears to have established.

The Committee has been generally impressed with the efforts of the Authority to provide efficient and economic pilotage services under difficult circumstances. Initiative and flexibility are undoubtedly inhibited by the legislative and contractual constraints within which the Authority is obliged to operate. The *Pilotage Act*, the Memorandum of Arrangements, the five collective agreements and the several agreements with U.S. pilotage associations all serve to present difficulties for the Authority in meeting its responsibilities.

APPENDICE I

Rapport d'enquête sur l'Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée

Avant-propos

Le 15 juin 1978, la Commission canadienne des transports a nommé le soussigné, conformément aux dispositions de l'article 81 de la *Loi nationale sur les transports* pour instruire une enquête et faire rapport au Comité des transports par eau sur:

(1) la situation financière actuelle de l'Administration de pilotage des Grands Lacs depuis la dernière enquête de la Commission canadienne des transports sur cette question;

(2) les prévisions des revenus et des dépenses de l'Administration de pilotage des Grands Lacs pour la ou les années à venir;

(3) toute autre question portant sur les paragraphes (1) et (2) ci-dessus, y compris, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, celles qui ont été soulevées dans ledit avis d'opposition et qui peuvent influer sur les opérations financières de l'Administration de pilotage des Grands Lacs.

Antécédents

Le 17 avril 1978, l'Administration de pilotage des Grands Lacs a publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada* un nouveau tarif des droits de pilotage qu'elle se proposait d'établir. Conformément à l'article 23 de la *Loi sur le pilotage*, la Fédération maritime du Canada a déposé un avis d'opposition à la suite de cette publication.

À la suite du dépôt de cet avis d'opposition, la Commission canadienne des transports a commencé une enquête conformément à ses obligations découlant du paragraphe 23(4) de la *Loi sur le pilotage*. La présente enquête constitue une partie de celle que nous venons de mentionner.

APPENDIX I

Report of Inquiry on The Great Lakes Pilotage Authority, Ltd.

Introduction

On June 15, 1978 the Canadian Transport Commission appointed the undersigned, pursuant to the provisions of Section 81 of the *National Transportation Act* to make an inquiry and report to the Water Transport Committee on:-

(1) The current financial status of the Great Lakes Pilotage Authority since the Canadian Transport Commission's last investigation of this matter;

(2) The forecasts of revenues and expenses for the Great Lakes Pilotage Authority for the forthcoming year(2); and

(3) Any other matters related to (1) and (2) above, including, without restricting the generality of the foregoing, matters raised in the said notice of objection which may have a financial bearing on the financial operations of the Great Lakes Pilotage Authority.

Background

On April 17, 1978, the Great Lakes Pilotage Authority, Ltd., published a proposed new tariff of pilotage charges in Part I of the *Canada Gazette*. Subsequent to this publication, an objection was filed, pursuant to Section 23 of the *Pilotage Act*, by The Shipping Federation of Canada.

As a result of the filing of this objection, the Canadian Transport Commission initiated an investigation in accordance with its obligations under subsection 23(4) of the *Pilotage Act*. This Inquiry constitutes part of that investigation.

Modalités

L'enquête a été menée selon une formule et des modalités semblables à celle d'une audience officielle, mais en limitant les témoignages à ceux des représentants de l'Administration de pilotage des Grands Lacs convoqués par l'avocat de la Commission. Les représentants de la Fédération maritime du Canada ont aussi assisté à l'enquête et après que l'avocat de la Commission eut interrogé chaque témoin, l'occasion a été donnée à la Fédération de procéder à un contre-interrogatoire. Par la suite, l'Administration a pu apporter d'autres preuves lorsqu'elle le jugeait nécessaire.

Les documents présentés à la Commission en réponse à l'*ordonnance n° W-154 du Comité des transports par eau* ont été utilisés comme base du contre-interrogatoire. En outre, l'Administration et la Commission ont déposé d'autres documents pendant l'enquête.

Les délibérations ont été transcrites et les transcriptions officielles sont présentées comme partie et à l'appui du présent rapport, avec les copies des pièces déposées au cours de l'enquête.

Remarques Générales

Avant d'entreprendre l'analyse de la situation financière de l'Administration et pour comprendre parfaitement les circonstances qui ont donné lieu aux diverses dépenses qu'elle a engagées et aux recettes qu'elle a perçues, nous considérons opportun de résumer les diverses caractéristiques opérationelles et administratives de l'Administration et des régions auxquelles elle est chargée de fournir des services de pilotage.

Introduction

Aux termes de l'article 12 de la *Loi sur le pilotage*, l'Administration de pilotage des Grands Lacs a pour objet "d'établir, de faire fonctionner, d'entretenir et de gérer, pour la sécurité de la navigation, un service de pilotage efficace dans la région indiquée dans l'annexe en ce qui concerne cette Administration." La région est définie comme étant "toutes les eaux canadiennes de la province de Québec, au sud de l'entrée septentrionale de l'écluse de Saint-Lambert et toutes les eaux canadiennes des provinces de l'Ontario et du Manitoba et eaux limitrophes."

Procedure

The Inquiry was conducted using a format and procedure similar to that of a formal hearing, but restricting witnesses to those representatives of the Great Lakes Pilotage Authority called by Commission Counsel. The Inquiry was also attended by representatives of The Shipping Federation of Canada, and after examination of each witness by Commission counsel, The Shipping Federation was provided with the opportunity to cross-examine. The Authority was subsequently provided with the opportunity to adduce further evidence as it considered appropriate.

Documents submitted to the Commission in response to *Water Transport Committee Order No. W-154* were used as the basis for the cross-examination. In addition, further documents were filed by the Authority and by the Commission during the Inquiry.

The proceedings were transcribed and the official transcripts are submitted as part, and in support, of this Report, together with copies of the Exhibits filed during the Inquiry.

General Comments

Before embarking upon an analysis of the Authority's financial status, and in order that the cirucmstances giving raise to the various expenses incurred, and revenues received, by the Authority may be fully appreciated, it is considered desirable to provide a summary of the various operational and administrative characteristics of the Authority and the Regions for which it is the Authority's responsibility to provide pilotage services.

Introduction

The objects of the Great Lakes Pilotage Authority, under Section 12 of the *Pilotage Act*, are "to establish, operate, maintain and administer in the interests of safety an efficient pilotage service within the region set out in respect of the Authority in the Schedule". The region is defined as "all Canadian waters in the Province of Quebec, south of the northern entrance to St. Lambert Lock and all Canadian waters in and around the Provinces of Ontario and Manitoba".

Dans ses règlements, l'Administration a déclaré toutes les eaux soumises à sa compétence comme zones de pilotage obligatoires, tout en exemptant les navires canadiens et américains qui naviguent régulièrement dans les lacs. Les navires étrangers doivent prendre des pilotes dans les eaux restreintes ou "désignées" de la région, mais ils peuvent être dispensés de l'obligation de pilotage dans les eaux "non désignées" ou au large des lacs si le capitaine possède un certificat de navigation sur les Grands Lacs (ou un certificat "B") ou s'il y a pénurie de pilotes. En 1961, lorsqu'il a été introduit, le certificat "B" a été très populaire et 515 de ces certificats ont été délivrés au cours de ladite année. Depuis, le nombre en a été sensiblement réduit, de sort qu'en 1977, seuls 33 navires ont utilisé des pilotes détenant des certificats "B" et 11 de ces certificats seulement ont été émis (pièce R-16).

La durée de la saison de navigation dans les Grands Lacs dépend de l'état des glaces au printemps et au début de l'hiver. En 1977, pour la circonscription de Cornwall, la saison a duré 267 jours, du 4 avril au 26 décembre (pièce R-2). Les circonscriptions situées au-delà de Cornwall ont une saison plus courte, en raison du temps qu'il faut aux navires qui arrivent pour passer à travers le système, et aux navires qui partent en hiver, pour quitter une circonscription. Les employés-pilotes sont tous portés à l'effectif et rayés de l'effectif à la même date dans chaque circonscription pour coincider avec le premier et le dernier navire à piloter.

Il y a 122 pilotes brevetés dans la région et tous sont employés par l'Administration à l'exception de 19 pilotes de la circonscription internationale n° 1. Dans les circonscriptions internationales, le Canada a 79 pilotes brevetés, tandis que 85 Américains sont enregistrés comme pilotes. Il sera davantage question des pilotes dans la description de chaque circonscription.

Structure administrative

L'Administration se compose d'un président à plein temps et de six membres. Deux des membres sont des pilotes actifs: un membre est de la voie maritime du Saint-Laurent, et des trois membres restants, un est nommé par Dominion Marine et l'autre par la Fédération maritime du Canada. Le poste de président est vacant depuis le 31 mai 1978.

The Authority in its regulations declared all of the waters subject to its jurisdiction to be compulsory pilotage areas while at the same time exempting Canadian and U.S. ships trading regularly in the lakes. Foreign flag ships must take pilots in the restricted or "designated" waters of the region, but pilotage may be waived in the "undesignated" or open waters of the lakes if the master is in possession of a Great Lakes Navigation (or "B"): Certificate or if there is a pilot shortage. When first introduced in 1961, the "B" Certificate was very popular, and 515 were issued that year. Since that time there has been a significant reduction, such that the "B" Certificate was only used by 33 ships in 1977 and only 11 were issued in that year (Exhibit R-16)

The length of the Navigation season in the Great Lakes is dictated by spring and early winter ice conditions. In 1977 the season for the Cornwall District was 267 days beginning on April 4 and ending on December 26 (Exhibit R-2). Districts above Cornwall are shorter due to the time it takes for ships arriving to progress through the system and ships leaving in the winter to clear a District. Employee pilots are all taken on strength and struck off strength on the same date in each District to coincide with the first and last ships to be serviced.

There are 122 licensed pilots in the region and all are employees of the Authority with the exception of 19 pilots in International District 1. In the International Districts, Canada has 79 licensed pilots whereas 85 Americans are registered as pilots. More will be said on pilots in the description of each District.

Administrative Structure

The Authority consists of a Chairman and six members. The Chairman's position is full time. Two of the members are active pilots, one member is an employee of the St. Lawrence Seaway and of the remaining three one is nominated by Dominion Marine and the other by The Shipping Federation of Canada. The Chairman's position has been vacant since May 31, 1978.

Le siège social est situé à Cornwall avec un centre d'affectation pour la moitié orientale de la région. Il y a un autre centre d'affectation à Port Weller. Le personnel opérationnel comprend deux surveillants, deux expéditeurs en chef, douze expéditeurs et une dactylo. Le personnel de la comptabilité comprend un comptable en chef et cinq commis.

La direction générale est assurée par le président secondé par un directeur général et par un directeur des finances et de l'administration.

Liaison entre le Canada et les États-Unis

L'accord officiel sur le partage du pilotage entre les pilotes canadiens et américains est le Protocole d'entente sur le pilotage des Grands Lacs, dont la dernière version a été signée en janvier 1977 par le ministre des Transports et le secrétaire au Transport des États-Unis (pièce R-17).

Le Protocole porte sur la coordination des services de pilotage dans les Grands Lacs et, en particulier, sur la répartition des affectations entre le Canada et les États-Unis dans chacune des circonscriptions internationales. Le Protocole porte aussi sur les responsabilités de chaque pays pour la fourniture de centres d'affectation et de bateaux-pilotes et sur la façon de déterminer et de facturer mutuellement les frais relatifs.

Le Protocole énonce en outre, que "le secrétaire ou le ministre établira des règlements pour l'imposition de "taux indentiques", mais le mot "indentique" n'est pas défini et il n'est pas question de prime ou d'escompte de la devise des deux pays.

Le Protocole original était daté du mois de mai 1961, mais il a souvent été modifié pour refléter les changements survenus dans le partage du pilotage.

Voici les changements importants de la dernière version du Protocole:

a) la reconnaissance des différentes méthodes de pilotage des deux pays par:

(i) le partage des affectations de pilotage au sein de la région des Grands Lacs pour assurer une participation équitable, abstraction faite du nombre de pilotes,

The head office is in Cornwall together with a despatching centre for the eastern half of the region. There is another despatch centre at Port Weller. The operations staff is comprised of two supervisors, two chief despatchers, twelve despatchers and a typist. The accounting staff is made up of a Chief Accountant and five clerks.

Overall direction comes from the Chairman assisted by a General Manager and Manager of Finance and Administration.

Canada/United States Interface

The formal agreement on the sharing of pilotage between Canadian and American pilots is the Memorandum of Arrangements on Great Lakes Pilotage of which the most recent version was signed by the Minister of Transport and the U.S. Secretary of Transportation in January 1977 (Exhibit R-17).

The Memorandum provides for the coordination of pilotage services in the Great Lakes, and in particular for the allocation of assignments between Canada and the U.S. in each of the International Districts. The Memorandum also speaks to each country's responsibilities for the provision of despatch centres and pilot boats and the method of determining and billing each other for related costs.

It further states that "The Secretary of the Minister will arrange for the establishment of regulations imposing 'identical rates'", but "identical" is not defined nor is there any reference to the premium or discount of either currency.

The original Memorandum was dated May 1961 but has been amended frequently to reflect changes in the sharing of pilotage.

Major changes in the most recent version of Memorandum were:-

(a) the recognition of the different methods of operating pilotage in the two countries by;

(i) the division of pilotage assignments within the Great Lakes region to ensure equitable participation, regardless of numbers of pilots,

(ii) des procédures concernant la fourniture des services d'affectation et de bateaux-pilotes, et

(iii) des pratiques comptables pour le partage des frais des services mentionnés à l'alinéa (ii) ci-dessus,

b) l'exclusion du tarif des droits de pilotage du Protocole en soi, mais son adjonction à ce Protocole à titre de supplément.

Les méthodes d'affectation diffèrent entre les circonscriptions internationales et le lac Ontario et elles seront décrites plus loin de façon plus détaillée. Au cours des années, on a élaboré des modalités pour faire face aux diverses contraintes de chaque secteur et pour aboutir à un partage équitable des revenus dans tout le système.

La circonscription de Cornwall

Cette circonscription embrasse les eaux du fleuve Saint-Laurent entre l'écluse de Saint-Lambert à l'entrée de la voie maritime du Saint-Laurent à Montréal et l'écluse Snell, à environ 6 milles en amont de la frontière Canada- États-Unis à Saint-Régis, une distance de 81 milles. Il y a une écluse à Côte Sainte-Catherine et deux à Beauharnois. La circonscription est desservie par quarante-trois pilotes qui sont membres de la corporation des pilotes du fleuve et de la voie maritime du Saint-Laurent et sont des employés de l'Administration. La convention collective entre l'Administration et la Corporation (pièce R-11), qui a pris fin le 31 mars 1978, est actuellement en train d'être renégociée.

Les affectations sur les navires se font du bureau des pilotes de Cornwall. Vingt-et-un pilotes travaillent surtout entre Saint-Lambert et Beauharnois et vingt-deux entre Beauharnois et l'écluse Snell. Le poste de relève à l'écluse d'en haut de Beauharnois a été créé au début de la saison de navigation de 1977 (pièce R-20). Au moment de la dernière audience en 1976, il y avait un total de 37 pilotes dans la circonscription.

Le transport à partir des points de contrôle jusqu'aux points d'embarquement des pilotes aux écluses de Saint- Lambert, Beauharnois et Snell est assuré par des taxis avec lesquels l'Administration a conclu des contrats par appels d'offre (pièce R-10).

(ii) procedures for the provision of despatch and pilot boat services, and,

(iii) accounting procedures for the sharing of costs of (ii) above;

(b) the exclusion of the tariff of pilotage charges from the Memorandum *per se*, but appended thereto as a supplement.

Despatching differs between each of the International Districts and Lake Ontario and will be described in more detail later in this Report. Procedures were developed over a period of time to meet the different constraints in each area and to achieve an equitable sharing of the revenues throughout the system.

The Cornwall District

This District embraces the waters of the St. Lawrence River between St. Lambert Lock at the entrance of the St. Lawrence Seaway in Montreal and Snell Lock, approximately 6 miles upstream of the Canada/U.S. border at St. Regis, a distance of 81 miles. There is a lock at Côte Ste Catherine and two locks at Beauharnois. The District is served by forty-three pilots who are members of the Corporation of River and St. Lawrence Seaway Pilots and are employees of the Authority. The collective agreement between the Authority and the Corporation (Exhibit R-11) which expired on March 31, 1978 is currently being renegotiated.

Despatches to ships are made from the pilot office in Cornwall. Twenty-one pilots work predominantly in the St. Lambert to Beauharnois section and twenty-two pilots work between Beauharnois and Snell Lock. The change point at Upper Beauharnois Lock was instituted at the beginning of the 1977 navigation season (Exhibit R-20). At the time of the last Hearing in 1976 there were a total of 37 pilots in the District.

Transportation from check-in points to the pilot boarding points at St. Lambert, Beauharnois and Snell Lock is provided by taxis with whom the Authority has contracts awarded by tender (Exhibit R-10).

Le temps de transit normal pour un passage à travers chaque section de la circonscription est d'environ 6 heures et demie, mais il peut être beaucoup plus long pendant les périodes de mauvais temps ou en cas de surcroît de circulation. En 1977, le temps moyen qu'un pilote a passé sur la passerelle dans la section sud a été de 938.5 heures pendant lequel il a eu 127.5 affectations (pièce R-9), une moyenne de 7 heures et demie. Dans la section nord, le temps sur la passerelle a été de 979.6 heures pour 125.3 affectations, une moyenne de 7 heures 45. Il y a eu 4 766 affectations au cours de l'année (pièce R-6), soit une moyenne de 2 383 par section.

En vertu de la convention collective, les pilotes ont dix jours de repos pendant chaque période de trente-cinq jours, cette période est reportée à raison de 12 jours de travail puis cinq jours de repos, suivis de 13 jours de travail et 5 jours de repos. Par conséquent, des 21 pilotes de la section nord, seuls (25/35 x 21) = 15 pilotes peuvent normalement s'attendre à se trouver sur le "tour de rôle" à tout moment.

Un pilote de la section nord reçoit 1 heure 30 de préavis pour rejoindre un bateau à Saint-Lambert. Après la traversée de 6 heures 30, il a droit à une heure pour retourner à Saint-Lambert et à une autre heure pour rentrer chez-lui, où il a alors droit à une période de repos de 13 heures. Une affectation engage un pilote pendant 22 heures 75 ou plus, selon le temps de traversée. L'Administration calcule la capacité de pilotage disponible comme un facteur de 0.95 du nombre des pilotes sur le "tour de rôle". Par conséquent, lorsqu'aucun pilote ne s'absente pour cause de maladie ou autres motifs, la capacité est de l'ordre de 14.5 navires par jour sans recourir à des heures supplémentaires.

Pendant les périodes de pointe, le nombre de pilotes peut être augmenté des pilotes qui se portent volontaires pendant leurs jours de repos désignés. La convention collective permet à l'Administration de demander à un pilote de travailler pendant les 48 premières heures de sa période de 5 jours de repos (pièce R-11). En 1977, 289 affectations ont été remplies par des pilotes au cours de leurs journées de repos (pièce R-21).

Circonscription internationale n° 1

Cette circonscription embrasse les eaux binationales du Saint-Laurent entre l'écluse Snell

The normal transit time for a clear passage through each section of the District is about 6 1/2 hours but this may be significantly extended during periods of adverse weather conditions or in over capacity situations. In 1977, the average bridge time for a pilot in the southern section was 938.5 hours during which he carried out 127.5 assignments (Exhibit R-9), an average of 7 1/2 hours. In the northern section, the bridge time was 979.6 hours over 125.3 assignments, for an average of 7 3/4 hours. There was a total of 4766 assignments in the year (Exhibit R-6), or an average of 2383 per section.

Under the collective agreement, the pilots have ten days of rest every thirty-five days, worked on the basis of 12 days on with five days rest followed by 13 days on with 5 days rest. Accordingly, of the 21 pilots in the northern section only (25/35 x 21) = 15 pilots can normally be expected to be on the 'tour-de-role' at any particular time.

A pilot in the northern section is provided with 1 1/2 hours notice to join a ship at St. Lambert. After the 6 1/2 hours transit, he is entitled to an hour to return to St. Lambert and a further hour to reach his home where he is then entitled to a rest period of 13 hours. An assignment engages a pilot for 22.75 hours or more depending on the transit time. The Authority calculates available pilotage capacity as a factor of 0.95 of the pilot numbers on the tour-de-role. Hence with no pilots absent through illness or other reason, the capacity is of the order of 14.5 ships per day without resorting to overtime.

During peak traffic periods, the capacity of the pilot force can be increased by pilots who volunteer to work on scheduled days of rest. The collective agreement allows the Authority to ask a pilot to work during the first 48 hours of his scheduled 5 day rest period (Exhibit R-11). In 1977, 289 assignments were made by pilots on their days of rest (Exhibit R-21).

International District 1

This District embraces the binational waters of the St. Lawrence between Snell Lock and

et Cape Vincent, dans l'État de New York, à l'entrée du lac Ontario, une distance de 103 milles. Il y a deux autres écluses dans la circonscription: l'écluse Eisenhower juste au-dessus de l'écluse Snell et l'écluse Iroquois à Iroquois (Ontario).

La circonscription est desservie par dix-neuf pilotes canadiens et douze pilotes américains, tous autonomes. Les pilotes canadiens sont membres de la Corporation des pilotes du haut Saint-Laurent avec qui l'Administration est actuellement en train de renégocier le contrat de services professionnels qui a pris fin le 31 mars 1978. Les 12 pilotes américains brevetés sont autonomes et membres de l'Association des pilotes de la voie maritime du Saint- Laurent.

Les pilotes sont affectés par le bureau des pilotes à Cornwall, à des navires qui remontent, de l'écluse Snell et à des navires qui descendent, de Cape Vincent. Le Protocole d'entente (pièce R-17) stipule que les pilotes canadiens prennent 20 affectations sur 34, mais permet à chaque pays d'engager le nombre de pilotes nécessaire pour faire face à ses obligations d'affectation. La part canadienne des recettes qui s'ensuivent doit demeurer raisonnablement constante à 20/34 = 58.82%.

L'Administration fournit aux pilotes canadiens un service de taxi entre Cornwall et l'écluse de Snell. Le poste d'embarquement des pilotes à Cape Vincent est desservi par un bateau-pilote appartenant aux pilotes de la circonscription n° 1 des États-Unis. L'Administration est facturée pour l'utilisation du bateau par des pilotes canadiens sur la base d'un taux négocié.

La durée normale de traversée dans la circonscription est de douze heures mais encore là, elle peut être prolongée dans certains cas. En 1977, il y a eu 2 484 affectations et les pilotes canadiens ont enregistré une moyenne de temps sur la passerelle de 1 380 heures pour 83 affectations, soit une moyenne de 16.6 heures par affectation.

En vertu de règlements conjoints de travail relatifs à la circonscription, (pièce R-13), chaque pilote a droit à 10 heures de repos après une affectation avant que son nom soit réinscrit au "tour de rôle". Une affectation engage donc un pilote pendant 22 heures ou plus. Les pilotes ont le choix de prendre des vacances d'été de dix

Cape Vincent, N.Y., at the entrance to Lake Ontario, a distance of 103 miles. There are two other locks in the District, Eisenhower Lock just above Snell Lock and Iroquois Lock at Iroquois, Ontario.

The District is served by nineteen Canadians and twelve United States pilots all of whom are entrepreneurs. The Canadian pilots are members of the Corporation of Upper St. Lawrence Pilots with whom the Authority is currently renegotiating the professional services contract which expired on March 31, 1978. The 12 U.S. registered pilots are entrepreneurs and members of the St. Lawrence Seaway Pilots Association.

Pilots are despatched to ships both upbound from Snell Lock and downbound from Cape Vincent from the pilot office in Cornwall. The Memorandum of Arrangements (Exhibit R-17) provides that Canadian pilots take 20 out of each 34 despatches but allows each country to engage whatever pilot numbers it regards as necessary to meet its despatch obligations. The Canadian share of the revenue generated should remain reasonably constant at about 20/34 = 58.82%.

The Canadian pilots are provided with taxi service between Cornwall and Snell Lock by the Authority. The pilot boarding station at Cape Vincent is serviced by a pilot boat owned by the U.S. District 1 pilots. The Authority is billed for Canadian use of the boat, on the basis of a negotiated rate.

The normal time for a transit of the District is twelve hours but this again may be extended in certain circumstances. In 1977 there were 2484 despatches and the Canadian pilots recorded an average bridge time of 1380 hours over 83 assignments, for an average of 16.6 hours per assignment.

Each pilot is entitled under the joint working rules for the District (Exhibit R-13) to 10 hours rest after an assignment before his name is reentered on the tour-de-role. An assignment therefore engages a pilot for 22 hours or more. Pilots have the option of taking a summer vacation of ten days each under the terms of their in-

jours en vertu de leur contrat interne. Parfois, lorsque le trafic a été intense, ils ont habituellement choisi de renoncer à leurs vacances. Ainsi, en vertu du système autonome, la circonscription n° 1 semble avoir une capacité de l'ordre de 30 navires par jour.

Lac Ontario

Le lac Ontario et tous ses ports font partie de la catégorie des eaux "non désignées" où il n'est pas nécessaire qu'un navire soit conduit par un pilote, mais où un pilote doit être à bord sauf dispense de pilotage ou que le capitaine possède un certificat "B" de navigation sur les Grands Lacs.

Actuellement, le lac Ontario est desservi par sept pilotes canadiens et cinq pilotes américains. Les sept Canadiens sont membres de *The Pilot's Corporation, Lake Ontario and Harbours* et ils travaillent comme employés de l'Administration en vertu d'une convention collective qui a pris fin le 31 mars 1978. Une nouvelle convention est en cours de négociation. Les cinq pilotes américains sont autonomes et appartiennent à l'association des pilotes américains de la circonscription n° 1.

Le Protocole d'entente stipule que les affectations doivent être faites sur une base d'égalité. Bien que la plupart des affectations soient pour des traversées du lac Ontario, de nombreuses autres sont pour les ports de Toronto et d'Hamilton et pour des points entre ces ports. C'est le bureau des pilotes de l'Administration à Cornwall qui s'occupe des affectations pour la navigation en amont de Cape Vincent, tandis qu'il revient au bureau des pilotes de l'Administration de Port Weller de s'occuper des affectations pour la navigation en aval du Canal Welland et de celles dans les ports à l'extremité occidentale du lac Ontario. Il faut habituellement de 9 à 12 heures pour traverser le lac Ontario.

Il y a deux bateaux-pilotes sur le lac Ontario: un à Cape Vincent comme nous l'avons précédemment mentionné et l'autre à Port Weller. Le bateau à Port Weller est de propriété canadienne et sous contrat avec l'Administration (pièce R-10). De la même façon que l'Administration est facturée pour l'utilisation canadienne du bateau de Cape Vincent, l'Administration facture les Américains pour l'utilisation du bateau de Port Weller. Ce dernier ba-

ternal agreement. At times when traffic has been heavy, they have usually chosen to waive their vacations. Thus under the entrepreneur system, District 1 would appear to have capacity of the order of 30 ships per day.

Lake Ontario

Lake Ontario and all its ports fall under the category of "undesignated" waters wherein a ship need not be under the conduct of a pilot but a pilot must be on board unless pilotage is waived or the Master is in possession of a Great Lakes Navigation ("B") Certificate.

Lake Ontario is currently serviced by seven Canadians and five U.S. pilots. The seven Canadians are members of The Pilots Corporation, Lake Ontario and Harbours and work as employees of the Authority under a collective agreement which expired on March 31, 1978. A new agreement is currently under negotiation. The five U.S. pilots are entrepreneurs and associated with the U.S. District 1 pilots.

The Memorandum of Arrangements provides for assignments to be on a 50/50 basis. Although most despatches are transits of Lake Ontario, there are many assignments both to, and between, the ports of Toronto and Hamilton. Upbound despatches from Cape Vincent are handled by the Authority pilot office in Cornwall whereas the downbound assignments from the Welland Canal and those within the harbours at the western end of Lake Ontario are dispatched by the Authority pilot office at Port Weller. A transit of Lake Ontario normally takes between 9 and 12 hours.

There are two pilot boats on Lake Ontario, one at Cape Vincent as mentioned previously and the other at Port Weller. The boat at Port Weller is Canadian owned and under contract with the Authority (Exhibit R-10). In the same way as the Authority is billed for Canadian use of the Cape Vincent boat, the Americans are billed by the Authority for their use of the Port Weller boat. This latter boat enables Lake Ontario pilots to be relieved by Welland Canal

teau permet aux pilotes du lac Ontario d'être remplacés par les pilotes du canal Welland à la bouée de mi-chenal à l'extrémité nord du canal.

L'Administration ne fournit des taxis que dans la zone de Port Weller (pièce R-10) et tous les autres déplacements des pilotes canadiens sont remboursés conformément à la directive concernant les voyages émise par le Conseil du Trésor.

Les pilotes canadiens ont droit à 8 jours de repos sur 32, de sorte que la capacité de pilotage est de 5.25. En 1977, il y a eu 1 890 affectations sur le lac Ontario (pièce R-6) dont les pilotes canadiens ont assumé 1 123, soit 59.5%. Cet écart dans la proportion prévue de 50% des affectations provient de la pénurie de pilotes américains dans cette zone au cours de l'année précitée. La moyenne de la durée de traversée du lac Ontario est de 10 heures et les pilotes canadiens ont eu une moyenne de 150 affectations chacun, avec 1 570 heures "à bord" représentant une moyenne de 10.5 heures par affectation. Il est difficile de calculer la capacité sur le lac Ontario en raison de la différence dans la durée de certaines affectations mais la capacité maximale est probablement de l'ordre de 7 traversées de navires par jour avec le nombre actuel de pilotes. En 1977, en raison du manque de pilotes, 250 dispenses de pilotage ont été émises (pièce R-16). Pour faire face aux périodes de pointe, les pilotes peuvent se porter volontaires pour travailler pendant leurs jours de repos ou y renoncer. En 1977, les pilotes canadiens ont assumé 351 affectations en surtemps (pièce R-21).

Circonscription internationale n° 2

La circonscription n° 2 comprend les eaux du canal Welland, une longueur de 27 milles avec 8 écluses, ainsi que les eaux du lac Érié à l'ouest du haut-fond South East et les rivières Sainte-Claire et Détroit jusqu'à l'entrée du lac Huron. Comme celles du lac Ontario, les eaux du lac Érié sont "non désignées". Bien que les navires dont les capitaines possèdent des certificats "B" ne soient pas tenus de prendre un pilote à bord, un navire en route entre les deux sections de la circonscription transporte un pilote "non en service", étant donné qu'il est impossible de fournir un bateau-pilote au haut-fond South East.

La circonscription est desservie par quarante-cinq pilotes canadiens et vingt-huit pi-

pilots at the fairway buoy off the northern end of the Canal.

Taxis are provided by the Authority in the Port Weller area only (Exhibit R-10) and all other travel by the Canadian pilots is reimbursed in accordance with the Authority Travel Directive issued by Treasury Board.

The Canadian pilots are provided with 8 days rest in 32 so that the effective pilotage capacity is 5.25. In 1977, there were 1890 despatches on Lake Ontario (Exhibit R-6) with Canadians undertaking 1123 or 59.5%. This difference from the planned 50% is explained by a shortage of U.S. pilots in the area for that year. The average transit time of Lake Ontario is 10 hours and the Canadians averaged 150 assignments each with 1570 hours "on board" time for an average of 10.5 hours per assignment. Capacity calculations on Lake Ontario are difficult due to the differing length of certain assignments but maximum capacity is probably of the order of 7 through ships per day with present pilot numbers. In 1977 due to shortages of pilots, 250 waivers of pilotage were issued (Exhibit R-16). To deal with peak periods, pilots can volunteer to work on days of rest, or forego their rest periods. In 1977 there were 351 overtime assignments carried out by the Canadian pilots (Exhibit R-21).

International District 2

District 2 comprises the waters of the Welland Canal, a length of 27 miles with 8 locks together with the waters of Lake Erie west of South East shoal and the Saint Clair and Detroit Rivers as far as the entrance to Lake Huron. The waters of Lake Erie are, like those of Lake Ontario, "undesignated" waters. Although ships whose masters have "B" certificates are not required to take a pilot, a ship bound between the two sections of the District carries a pilot on a 'deadhead' basis since it is not considered feasible to provide a pilot boat at South East shoal.

The District is served by forty-five Canadians and twenty-eight U.S. pilots. The Cana-

lotes américains. Les pilotes canadiens sont membres de la *Corporation of Professional Great Lakes Pilots* et sont des employés de l'Administration avec laquelle ils renégocient une convention collective qui a pris fin au début de cette saison. Les vingt-huit pilotes américains sont autonomes et membres de la *Lakes Pilots Association, Inc.*

Les pilotes sont affectés conformément au Protocole d'entente. Les Canadiens sont affectés à tous les navires dans le canal Welland, à la moitié des traversées directes entre Port Colborne et le poste de relève de Détroit et à trois navires sur huit, entre Détroit et Port Huron. Les Canadiens pilotent les navires destinés à s'arrêter aux ports canadiens de la circonscription et aux navires en partance des ports canadiens dans la circonscription. Les pilotes américains sont chargés de toutes les autres affectations.

Le bureau des pilotes de l'Administration à Port Weller affecte les pilotes aux navires dans le canal Welland et à ceux qui naviguent en amont de Port Colborne. Les affectations en amont et en aval du lac Huron sont faites par le bureau des pilotes du *Lake Pilots Association* à Port Huron. Les bureaux se facturent réciproquement les affectations de leurs pilotes respectifs. Les postes d'embarquement et de relève sont situés à Port Weller, à l'écluse 7 dans le canal Welland, à Port Colborne, à Détroit et à Port Huron.

La durée moyenne de traversée dans la circonscription n° 2 est la suivante:

Port Weller à l'écluse 7-	- 7 heures
Écluse 7 à Port Colborne	- 7 heures
Port Colborne au haut-fond South East	- 12 heures
Haute-fond South East à Détroit	- 4 heures
Détroit à Port Huron	- 7 heures
Total-	- 37 heures

Ces passages peuvent durer beaucoup plus longtemps par mauvais temps ou dans les périodes de pointe.

Il y a des bateaux-pilotes à Port Colborne, Détroit et Port Huron. Le bateau de Port Colborne est de propriété canadienne et sous contrat avec l'Administration à la suite d'appels d'offre. Le bateau de Détroit est de propriété américaine et l'Administration est facturée lorsqu'il est utilisé pour les besoins canadiens.

dian pilots are members of the Corporation of Professional Great Lakes Pilots and are employees of the Authority with whom they are renegotiating a collective agreement that expired at the beginning of this season. The twenty-eight American pilots are entrepreneurs and members of Lakes Pilots Association Inc.

Pilots are despatched in accordance with the Memorandum of Arrangements. Canadians are assigned to all ships in the Welland Canal, half of the through transits between Port Colborne and the Detroit change point and three of eight ships between Detroit and Port Huron. Canadians serve ships destined to stop at Canadian ports within the District and those leaving Canadian ports within the District. The American pilots handle all other despatches.

The Authority pilot office in Port Weller despatches pilots to ships in the Welland Canal and those upbound from Port Colborne. All despatches upbound and downbound from Lake Huron are despatched by the Lakes Pilots Association pilot office at Port Huron. Each office bills for despatch of the other's pilots. The boarding/change points are at Port Weller, Lock 7 in the Welland Canal, Port Colborne, Detroit and Port Huron.

Average transit times for a passage through District 2 are:-

Port Weller to Lock 7-	7 hours
Lock 7 to Port Colborne-	7 hours
Port Colborne to South East shoal-	12 hours
South East shoal to Detroit-	4 hours
Detroit to Port Huron-	7 hours
Total-	37 hours

These times may be significantly extended in adverse weather conditions or peak demand periods.

There are pilot boats at Port Colborne, Detroit and Port Huron. The Port Colborne boat is Canadian owned and under contract to the Authority after a call for tenders. The Detroit boat is American owned and the Authority is billed for Canadian use. At Port Huron, the boat is owned by the U.S. District 2 pilots who also

À Port Huron, le bateau appartient aux pilotes de la circonscription n° 2 des États-Unis qui à leur tour, facturent l'Administration pour son utilisation pour les besoins canadiens en conformité du Protocole d'entente. L'Administration facture les pilotes de la circonscription n° 2 des États-Unis lorsqu'ils utilisent le bateau de Port Colborne.

L'Administration fournit un service de taxi aux pilotes qui habitent dans un rayon de douze milles de l'écluse 7 aux divers postes d'embarquement du canal. L'Administration rembourse toutes les dépenses des pilotes lorsqu'ils sont à l'extérieur du canal Welland.

En 1977, les pilotes canadiens ont passé une moyenne de 895 heures à bord des navires et ont reçu 96 affectations pour une moyenne de 9.3 heures par affectation. En appliquant le même calcul que la circonscription de Cornwall, la disponibilité des pilotes, sans tenir compte des cas de maladie ou autres genres d'absences et du surtemps, est: 25/35 x 45 = 32.1. En présumant que 8 de ces pilotes sont affectés aux navires passant en amont du canal Welland, le nombre des pilotes disponibles dans le canal Welland est d'environ 24, soit 12 par section, pour une moyenne de 12 navires par jour. En raison de congés de maladie et d'absence pour vacances estivales, la disponibilité des pilotes, et par conséquent la capacité maximale, est légèrement inférieure.

Les conditions des heures supplémentaires dans la circonscription n° 2 sont semblables à celles de la circonscription de Cornwall, l'Administration ayant le droit de demander à un pilote de travailler pendant les quarante-huit premières heures de ses jours de repos. En 1977, les pilotes de la circonscription n° 2 ont eu 24 affectations en surtemps (pièce R-31)

Circonscription internationale n° 3

Bien que par définition la circonscription n° 3 soit limitée aux eaux de la rivière Sainte-Marie entre les lacs Supérieur et Huron, les pilotes de ce district desservent toutes les autres eaux non désignées des lacs Michigan, Supérieur et Huron et leurs ports. Très peu de navires naviguent dans ce secteur sans un pilote, bien que certains capitaines soient titulaires d'un certificat "B".

bill the Authority for Canadian use under the terms of the Memorandum of Arrangements. The Authority bills the U.S. District 2 pilots for their use of the Port Colborne boat.

The Authority provides a taxi service for pilots living within a twelve mile radius of Lock 7 to the various boarding points in the Canal area. All expenses incurred when away from the Welland Canal are reimbursed by the Authority.

Canadian pilots averaged 895 hours of time aboard ship in 1977 and carried out an average of 96 assignments for a mean of 9.3 hours per assignment. Applying the same rationale as in the Cornwall District pilot availability, without accounting for sickness or other absence and not including overtime considerations is 25/35 x 45 = 32.1. Assuming 8 of these pilots are despatched to ships on passage above the Welland, pilot availability in the Welland is approximately 24 pilots, or 12 per section, giving a ship capacity of about 12 ships per day. Because of sickness and absence on summer vacation, pilot availability, and hence maximum capacity, is slightly less.

Overtime in District 2 is similar to that in the Cornwall District with the Authority able to ask a pilot to work during the first 48 hours of his days of rest. In 1977, District 2 pilots carried out 214 overtime assignments (Exhibit R-31).

International District 3

Although District 3 by definition is limited to the waters of the St. Mary's river between Lakes Superior and Huron, the pilots in this District work all of the other undesignated waters of Lakes Michigan, Superior and Huron and their ports. Very few ships move in this area without a pilot even though some masters have a "B" certificate.

Il y a huit pilotes canadiens affectés à cette zone; quatre détiennent un brevet pour la rivière Sainte-Marie et quatre autres ne sont brevetés que pour naviguer au large des côtes. Ces derniers pilotes sont ceux qui ont été engagés le plus récemment et naviguent sur les lacs jusqu'à ce qu'un poste soit vacant dans la circonscription n° 2. Tous sont des employés de l'Administration et sont membres de la même corporation que les pilotes de la circonscription n° 2. Le corps des pilotes américains comprend 18 pilotes brevetés ou de circonscription, 8 apprentis-pilotes ou pilotes de lacs et 14 pilotes de réserve ou retraités disponibles sur demande à un salaire journalier.

There are eight Canadians working in this area, four are licensed for the St. Mary's river and the other four are only licensed for the open waters. These latter pilots are the most recently hired and remain on the lakes until there is a vacancy in District 2. All are employees of the Authority and are members of the same Corporation as the District 2 pilots. The U.S. pilot force is comprised of 18 registered or District pilots, 6 applicant or lake pilots and 14 reserve or retired pilots available on call on a per diem salary.

Il y a des bateaux-pilotes à Port Huron, Detour et Gros Cap. Le bateau de Port Huron appartient aux pilotes de la circonscription n° 2 des États-Unis et les bateaux de Detour et de Gros Cap aux pilotes de la circonscription n° 3 des États-Unis.

There are pilot boats at Port Huron, Detour and Gros Cap. The Port Huron boat is owned by U.S. District 2 pilots and those at Detour and Gros Cap by U.S. District 3 pilots.

Les affectations proviennent des centres contrôlés par les pilotes américains à Chicago, Detour, Port Huron et Duluth (et du commis de l'hôtel ADANAC à Thunder Bay). Un navire à destination de Chicago ou d'un port des lacs Michigan ou Huron gardera son pilote de Port Huron à sa destination. Un navire en direction du lac Supérieur changera de pilote à Detour où un pilote de circonscription le conduira à Gros Cap avant qu'un des pilotes de lacs prenne la relève pour conduire le navire à destination. Les règlements sur les affectations sont très souples en raison de la vaste zone à desservir, mais conformément au Protocole, les pilotes canadiens doivent être affectés de façon à générer 18.9% des recettes de pilotage.

Despatching is effected from U.S. controlled centres in Chicago, Detour, Port Huron and Duluth (and the hotel clerk at the ADANAC hotel in Thunder Bay). A ship destined for Chicago or any Lake Michigan or Huron port will retain her pilot from Port Huron to her destination. A ship bound for Lake Superior will make a pilot change at Detour where a District pilot will take the ship to Gros Cap, before being relieved by a lake pilot for the trip to the ships destination. Despatching rules are very flexible in view of the large area, but under the Memorandum Canadian pilots should be despatched to generate 18.9% of the pilotage revenue.

La durée des traversées peut varier de façon considérable; ainsi, elle est de 32 heures entre Port Huron et Chicago, de 12 à 14 heures entre Port Huron et Detour, de 18 heures entre Gros Cap et Thunder Bay. En 1977, les pilotes canadiens ont passé en moyenne 1 900 heures chacun à bord d'un navire, ils ont eu 94 affectations et passé 202.5 heures à se déplacer entre les affectations.

Transit times vary considerably but two examples are; Port Huron to Chicago 32 hours; Port Huron to Detour 12- 14 hours; Gros Cap to Thunder Bay 18 hours. In 1977, Canadians averaged 1900 hours each aboard ship, carried out 94 assignments and spent 202.5 hours traveling between assignments.

Comme dans la circonscription n°2, les pilotes canadiens peuvent se porter volontaires pour travailler pendant leurs jours de repos. L'utilisation de pilotes américains retraités permet une grande souplesse pendant les périodes de pointe.

As in District 2, Canadian pilots can volunteer to work on days of rest. A high degree of flexibility is achieved by the use of retired U.S. pilots during peak periods.

Churchill (Manitoba)

Le port de Churchill relève de la région couverte par l'Administration. Le port est ouvert pendant près de trois mois à partir de la troisième semaine de juillet. C'est un port à marée et sert principalement aux navires qui transportent le blé d'exportation. Les pilotes montent à bord des navires qui arrivent à la bouée extérieure, à environ 4 milles de l'entrée du port.

Un pilote, un employé de l'Administration qui travaille sur le lac Ontario, accomplit la plus grosse partie de sa tâche à Churchill. Pendant les périodes de pointe, un deuxième pilote de la circonscription n°1 peut être dépêché pour l'aider. Ce dernier pilote détient un contrat spécial de services professionnels avec l'Administration.

En 1977, il y a eu 105 affectations pour les 40 navires qui sont arrivés au port. La façon normale de procéder à l'arrivée d'un navire est de l'amarrer au quai par babord, puis de le charger à moitié. On tourne ensuite le navire avec l'aide de remorqueurs de façon qu'il pointe vers l'entrée puis on termine le chargement.

Le pilote se rend sur le bateau et en débarque sur un remorqueur du Conseil des ports nationaux, service pour lequel le Conseil facture le navire directement.

Retards

À la lumière de l'inquiétude exprimée par la Fédération maritime face aux nombreux retards subis par les navires qui passent dans le système, nous croyons opportun de donner ici quelques explications. L'Administration, dans la pièce R-14, a défini le retard comme étant un interruption de la traversée d'un navire, découlant de diverses raisons, telles que le mauvais temps, les pannes dues aux structures ou aux navires, les échouages, les collisions ou l'attente d'un pilote ou d'un bateau-pilote. En novembre 1977, 374 navires ont été retardés pendant plus de dix milles heures, principalement en raison de la circulation dense de fin de saison (pièce R-14). En temps normal, les navires étrangers représentent environ un tiers des traversées de la voie maritime, mais en novembre, 326 navires étrangers ont reçu des services de pilotage à Saint-Lambert contre 399 navires d'eaux inté-

Churchill Manitoba

The Port of Churchill falls within the region of the Authority. The port is open for about three months from around the third week in July. The port is tidal and mainly serves ships carrying grain for export. Pilots board inbound ships at the sea-buoy approximately 4 miles from the harbour entrance.

One pilot, an employee of the Authority who works on Lake Ontario, undertakes most of the work in Churchill. During busy periods a second pilot from District 1 may be sent to assist. This latter pilot has a special professional services contract with the Authority.

In 1977 there were 105 despatches covering the 40 ships that arrived at the Port. Normal operating procedure involves the berthing of an inbound ship port side to the wharf on arrival and then half loaded. The ship is then turned with the aid of the tugs so that it is heading towards the entrance and loading is completed.

The pilot boards and disembarks by way of the National Harbours Board tug, a service for which the Board charges the ship direct.

Delays

In the light of the concern expressed by The Shipping Federation in the large number of delays to ships in transit through the system it is considered appropriate to make some reference here. The Authority in its Exhibit R-14 defined a delay as the interruption in the transit of a vessel arising for various reasons, such as weather, malfunctions to structures or ships, groundings, collisions or waiting for a pilot or pilot boat. In November 1977, 374 ships were delayed for over ten thousand hours due in the main to the end of season rush of traffic (Exhibit R-14). In normal circumstances foreign ships represent approximately 1/3 of Seaway transits but in November, 326 foreign ships were serviced at St. Lambert compared to 399 inland ships (Exhibit R-38). Indeed the Authority serviced 351 ships since 25 lake ships also asked for, and were provided with, pilots (Exhibits R-36 and

rieures (pièce R-38). En fait, l'Administration a fourni ses services à 351 navires puisque 25 navires naviguant sur les lacs ont demandé et obtenu des pilotes (pièces R-36 et R-39). On trouvera dans le résumé d'autres remarques sur les retards.

Analyse Financière

L'analyse de la situation financière de l'Administration a été entreprise en utilisant les diverses pièces déposées auprès du Comité des transports par eau conformément à l'*ordonnance n° W-154*. Un état consolidé des revenus et des dépenses réels des exercices financiers 1974-1975 à 1977-1978 inclusivement est joint en annexe A, et déposé comme CCT 3. Un état des revenus et des dépenses réels pour les mêmes quatre années, réparties par circonscription de pilotage, est aussi joint en annexe B. Quant à l'annexe C qui est constitué des prévisions (pièce CCT 5), il contient les dépenses et les revenus réels pour 1977-1978 réarrangés selon la forme dans laquelle les prévisions ont été présentées en page 7 de la pièce R-4 de l'APGL avec les prévisions de l'Administration pour les années 1978-1979 à 1981-1982 inclusivement.

Les remarques suivantes complètent les renseignements fournis par les annexes.

Dépenses et revenus réels

1. **Revenus**

Les pourcentages d'augmentation annuelle des revenus depuis 1974-1975 ont été de 38% en 1975-1976, de 33% en 1976-1977 et de 32% en 1977-1978. Les renseignements contenus dans la pièce R-37 que l'Administration a déposée au cours de l'enquête indiquent qu'il y a eu une baisse de revenus depuis 1972-1973 de 11% pour 1973-1974 et une autre baisse de 35.6% en 1974-1975.

Le niveau des revenus s'établit presque exclusivement en fonction des niveaux du traffic et du tarif. Les niveaux de circulation depuis 1972 ont été présentés dans la pièce R-32 et en prenant la circonscription n° 1 comme une section typique, il en résulte ce qui suit:

R-39). Further comment on delays is made in the summary.

Financial Analysis

The analysis of the financial status of the Authority has been undertaken using the various exhibits filed with the Water Transport Committee in accordance with *Order No. W-154*. A consolidated statement of actual income and expenses for the financial years 1974/75 to 1977/78 inclusive is attached as Appendix A, filed as CTC 3. Also attached as Appendix B, filed as CTC 4, are actual income and expenditure figures for the same four years broken down by pilotage district. With regard to projections, Appendix C, filed as CTC 5, provides actual income and expenses for 1977/78 rearranged in the format in which the projections were provided in GLPA Exhibit R-4, page 7 together with the projections of the Authority for the years 1978/79 to 1981/82 inclusive.

The following comments are made in amplification of the data provided in the Appendices.

Actual Income and Expenses

1. **Revenue**

Percentage increases in revenue from the previous year since 1974/75 were 38% in 1975/76, 33% in 1976/77 and 32% in 1977/78. Data in Exhibit R-37 filed by the Authority during the Inquiry indicate that there was a reduction in revenue from 1972/73 of 11% for 1973/74 and a further reduction of 35.6% in 1974/75.

The level of revenue is almost exclusively a function of traffic level and tariff level. Traffic levels since 1972 were provided in Exhibit R-32 and taking District 1 as a representative section indicated the following:

Année	Nombre d'affectations Circonscription n° 1	% du changement par rapport à l'année précédente
1972	3 049	-
1973	2 819	-7.5%
1974	2 012	-28.6%
1975	1 992	-1%
1976	2 213	+11%
1977	2 485	+12.3%

Il faut observer que le pourcentage des augmentations tiré de cette pièce diffère légèrement de ceux qui ont été cités pour les années 1976 à la page 145 des transcriptions.

La pièce R-32 de l'APGL indique en outre que pour les trois premiers mois d'exploitation de 1978, il y a eu 876 affectations contre 669 en 1977, ce qui constitue une augmentation de 31%.

Des augmentations de tarif de divers niveaux ont été établies par l'Administration à diverses époques depuis 1972. Une liste de ces augmentations est jointe à l'annexe D.

En ce qui concerne le poste "Revenu de pilotage - années précédentes", il provient des accords pris pour la circonscription n° 3 où les autorités américaines retiennent 35% du revenu pour couvrir le coût de la facturation, de la perception et des services fournis aux pilotes. À la fin de la saison, lorsque le coût exact est connu, le solde en trop perçu est remboursé et apparaît sous ce poste l'année suivante. Ainsi, le montant retenu en 1976-1977 est réduit des coûts réels des services fournis et apparaît dans les états financiers de 1977-1978 (page 172 des transcriptions).

2. Dépenses

Le principal poste des dépenses, qui représente environ 80% des dépenses totales et qui dicte largement le niveau du revenu nécessaire est constitué des salaires et des dépenses des pilotes. Les salaires des pilotes de la circonscription n° 1 inclus dans le poste "Salaires - Pilotes autonomes", n'ont pas été extraits pour les années 1974- 1975 et 1975-1976. Cependant, la preuve présentée au cours de l'enquête (p. 266 des transcriptions) indique que les chiffres peuvent être extraits de la page 2 de la pièce R-1 de l'APGL. Cet extrait donne les chiffres suivants:-

Year	No. of assignments District 1	% change from previous year
1972	3049	-
1973	2819	- 7.5%
1974	2012	-28.6%
1975	1992	-1%
1976	2213	+11%
1977	2485	+12.3%

It should be noted that percentage increases derived from this exhibit conflict slightly with those quoted in respect of '76 and '77 on page 145 of the transcripts.

GLPA Exhibit R-32 also indicates that for the first three operating months of 1978 there have been 876 assignments compared with 669 in 1977 which constitutes a 31% increase.

Tariff increases of varying levels have been instituted by the Authority at various times since 1972. A record of these increases is attached as Appendix D.

With respect to the item 'Pilotage Revenue - Prior Years' this arises from the arrangements in District 3 where 35% of the revenue is withheld by U.S. authorities to cover the cost of billing, collecting and services supplied to pilots. At the end of the season when the exact cost is known, the balance over-collected is refunded and appears the following year under this item. Thus the amount withheld in 1976/77 is reduced by the actual costs of services supplied and appears in the financial statements for 1977/78 (transcripts page 172).

2. Expenses

The main expense item, which makes up some 80% of total expenses and largely dictates the level of revenue required is pilots salaries and expenses. Salaries for District 1 pilots included under the item 'Salaries - Pilot - Contractors' were not extracted for the years 1974/75 and 1975/76. However, evidence presented during the Inquiry (transcript page 226) indicates that the figures may be extracted from page 2 of the GLPA exhibit R-1 reports. Such an extraction gives the following figures:-

Salaires	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78
Pilotes autonomes circonscription n° 1	505 311	576 153	753 049	978 408
Port de Churchill	18,790	12 046	11 674	17 972
	$524 101	$588 199	$764 723	$996 380

Les chiffres rajustés pour les salaires - pilotes - employés - sont donc les suivants:-

1974-75	1975-76	1976-77	1977-78
3 101 368	2 916 910	3 452 538	3 990 873

Les fluctuations des chiffres des salaires ont été attribuées principalement aux changements du niveau du trafic dont l'augmentation a donné lieu à un accroissement des paiements sous forme de boni de productivité et de surtemps (p. 229 des transcriptions). Un autre facteur est manifestement l'augmentation du nombre des pilotes qui, par exemple, ont été portés de 37 pilotes qu'ils étaient en 1976 dans la circonscription de Cornwall à 43 au début de 1978, en partie pour faire face à la réduction du nombre des pilotes disponibles, causée par l'introduction d'un changement obligatoire de pilote à Beauharnois (pièce R-20 de l'APGL).

En ce qui concerne les avantages sociaux, la hausse importante en 1976-1977 a été attribuée à la nécessité d'apparier la caisse de pension relative aux services passés optionnels de la part des pilotes, en particulier dans la circonscription de Cornwall (p. 231 des transcriptions).

Cet appariement des paiements a été décidé conformément à une directive adressée à l'Administration par le Conseil du Trésor et déposée comme pièce R-26 de l'APGL. Comme il a été clairement établi lors de l'enquête, un pilote peut choisir d'effectuer ses paiements par une somme globale ou par versements échelonnés. Quel que soit son choix, c'est à l'Administration qu'incombe la responsabilité d'apparier le montant des cotisations (p. 232 des transcriptions).

Les avantages sociaux comprennent aussi l'indemnité de cessation d'emploi couvrant les services antérieurs à titre d'employé fédéral, qui représente une semaine de paye pour chaque année de service jusqu'à un maximum de 28 semaines (p. 243 des transcriptions). Il est important d'observer que les indemnités de cessation d'emploi font partie intégrante de la convention collective signée par l'Administration et qu'elles ne sont d'aucune façon une obligation comme dans le cas de l'appariement de la caisse de pension.

Salaries	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
Pilots-Contractors District No. 1	505,311	576,153	753,049	978,408
Port of Churchill	18,790	12,046	11,674	17,972
	$524,101	$588,199	$764,723	$996,380

Adjusted figures for Salaries - Pilots - Employees are then as follows:-

1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
3,101,368	2,916,910	3,452,538	3,990,873

The fluctuations in the salary figure were attributed mainly to fluctuations in traffic level where increases gave rise to increased payments in the form of productivity bonuses and overtime (transcript page 229). Another factor is clearly the increase in total number of pilots with, for example, pilot numbers in the Cornwall District being increased from 37 in 1976 to 43 in early 1978, in part to meet the reduction in available pilotage capacity caused by the introduction of the Beauharnois Split (Exhibit GLPA R-20).

With regard to fringe benefits the significant increase in the year 1976/77 was attributed to the requirement to match superannuation past elective service of pilots, mainly in the Cornwall District (transcript page 231).

This matching of payments was undertaken on the basis of a directive to the Authority from Treasury Board filed as GLPA Exhibit R-26. As made clear at the Inquiry, a pilot may opt to make payments either as a lump sum or on an installment basis. Whichever option is selected, it is the responsibility of the Authority to match the amount (transcript page 232).

Also included in fringe benefits is severance pay covering past service as a federal employee which amounts to one week's pay for every year of service up to a maximum of 28 weeks (transcript page 234). It is important to note that severance payments are an integral part of the collective agreement entered into by the Authority, and are, in no way, an imposed obligation as in the case of superannuation matching.

Les hausses substantielles des chiffres consolidés relatifs aux frais de déplacement (annexe A) sont en grande partie attribuables à l'importante hausse des frais de la circonscription de Cornwall. L'introduction de changement obligatoire de pilote à Beauharnois a causé une augmentation importante des frais de déplacement (pièce R-10).

L'autre dépense opérationnelle importante a trait aux bateaux-pilotes. L'Administration passe des contrats pour les services de bateaux-pilotes à Port Weller et à Port Colborne et les autorités américaines de pilotage lui facturent l'utilisation des bateaux-pilotes à Cape Vincent, Détroit, Port Huron, Detour et Gros Cap.

Prévisions du revenu et des dépenses

Au cours de l'enquête une attention considérable a été accordée à la question des prévisions. La modération des prévisions de l'Administration portant sur le trafic pour l'année 1978, a été l'un des points saillants de la discussion. Les prévisions originales étaient fondées sur une augmentation de 4 à 7% entre 1976 et 1977 et ne prévoyaient aucun changement en 1978 (p. 150 des transcriptions), tandis qu'en fait, l'augmentation réelle pour 1977 a été de 11% (p. 145 des transcriptions). En conséquence, les prévisions ont effectivement été d'environ 7% inférieures à la réalité en 1977 (p. 154 des transcriptions). Actuellement, les chiffres de 1978 indiquent une hausse de 31% par rapport à 1977 (pièce R-32 de l'APGL), ce qui signifie que les prévisions sur le trafic fournies par l'Administration sont inférieures d'environ 38% aux chiffres réels actuels. Cependant, il faut noter qu'il est fort douteux que la capacité de la voie maritime permette de maintenir ce niveau.

En se fondant sur ses prévisions originales susmentionnées sur le trafic, l'Administration a calculé que des augmentations de 25% dans les circonscriptions canadiennes et de 5% dans les circonscriptions internationales, appliquées de façon constante en 1978, entraîneraient une augmentation de revenu de 6.7% de $6 280 341 à $6 702 000. Les dépenses augmenteraient de 5.66%, de $6 882 359 à $7 272 000 (voir annexe C).

Bien qu'il ait été impossible de se procurer une prévision sur le trafic, il s'est avéré au cours de l'enquête que les prévisions n'étaient pas réalistes. Non seulement y avait-il un sérieux écart

The substantial increases in the consolidated travel expense figures (Appendix A) are largely attributable to the major rise in costs for the Cornwall District. The introduction of the Beauharnois Split involved significant additional travel costs (Exhibit R-10).

The other major operating expense is that associated with pilot boats. The Authority contracts for pilot boat services at Port Weller and Port Colborne and is billed by U.S. pilotage authorities for use of the pilot boats at Cape Vincent, Detroit, Port Huron, Detour, and Gros Cap.

Projected Income and Expenses

Considerable attention was focussed on the question of projections during the course of the Inquiry. A main issue in the discussion was the reasonableness of the traffic projection by the Authority for 1978. Original projections were based on a 4 to 7% increase between 1976 and 1977 and no change for 1978 (Transcript page 150) when in fact the actual increase for 1977 was 11% (transcript page 145). Thus the estimates provided were in effect about 7% below what actually took place in 1977 (transcript page 154). As it is, current 1978 figures are indicating an increase of 31% over 1977 (GLPA Exhibit R-32), which indicates that traffic projections as provided by the Authority are some 38% below figures actually being experienced. It should be noted, however, that some considerable doubt exists as to whether the capacity of the Seaway will allow this level to be maintained.

Based on its original traffic projections as above, the Authority calculated that increases of 25% in the Canadian sections and 5% in the International sections applied throughout 1978 would result in an increase in revenue of 6.7% from $6,280,341 to $6,702,000. Expenses would increase by 5.66% from $6,882,359 to $7,272,000 (see Appendix C).

Although no reliable traffic forecasts could be made available, it became clear during the course of the Inquiry that the projections were unrealistic. Not only was there the significant

entre le chiffre prévu et le chiffre réel du trafic, mais on envisageait maintenant des pourcentages de 41% et de 10% et il y avait peu de chance que les nouveaux tarifs entrent en vigueur avant le début d'octobre 1978 alors qu'ils avaient été prévus pour le début de l'année. On a donc demandé à l'Administration de préparer et présenter à l'enquête une prévision à jour tenant compte des nouveaux facteurs. Par la suite, l'Administration a déposé la pièce R-34. Les hypothèses adoptées dans la préparation de cette pièce étaient:

(a) Revenu réel jusqu'au 30 juin
(b) Revenu réel pour le reste de la saison 1977
(c) Augmentation du tarif en vigueur le 1er octobre

L'hypothèse concernant le trafic signifie qu'après une hausse de 31% pour les trois premiers mois, il y aura un retour immédiat aux niveaux de 1977, de sorte qu'après 876 affectations entre avril et juin, il y aura 1 816 autres affectations pour les mois suivants (pièce R-32 de l'APGL) équivalent à une hausse totale de 8.3% par rapport à 1977.

Pour ce qui est des dépenses, l'Administration a utilisé les dépenses réelles jusqu'au 30 juin et a ajouté les dépenses budgetées du 1er juillet 1978 jusqu'au 31 mars 1979. À cette somme elle a aussi ajouté une augmentation de 10% et le coût de quatre pilotes de plus pour les cinq derniers mois de la saison. L'augmentation de 10% et le coût de quatre nouveaux pilotes ont été justifiés en se fondant sur l'augmentation de 11% du trafic en 1977, dont on n'avait pas entièrement tenu compte dans les chiffres budgetés.

Les estimations mises à jour mentionnées dans la pièce R-34 indiquent un revenu prévu de $7 820 309 et des dépenses prévues de $8 153 545, donnant un déficit de $333 236. Étant donné l'incertitude des prévisions pour 1978-1979, il est inutile de procéder à l'analyse détaillée des estimations au delà de cette année. Toutefois, il faut noter qu'en se fondant sur les prévisions antérieures, l'Administration envisage une augmentation générale de tarif de l'ordre de 17.5% qui entrerait en vigueur le 1er janvier 1979 (pièce R-4 de l'APGL).

L'écart entre les valeurs du dollar canadien et du dollar américain est peut-être un sujet discutable dans l'établissement du partage du re-

discrepancy between projected and actual traffic figures, but also percentages of 41% and 10% were now contemplated and there was little chance of the new tariff becoming effective before the beginning of October 1978 whereas the beginning of the year had been previously contemplated. The Authority was thus requested to prepare and present to the Inquiry an updated projection taking the above new factors into account. The Authority subsequently filed Exhibit R-34. The assumptions used in the preparation of this exhibit were:-

(a) Revenue up to June 30 - Actual
(b) Revenue for balance of season - 1977 Actual
(c) Tariff increase effective October 1

The assumption with regard to traffic means that after a 31% increase for the first three months there will be an immediate reversion to 1977 levels such that after 876 assignments in April to June there will be of a further 1816 assignments for remaining months (GLPA Exhibit R-32) for a total increase from 1977 of 8.3%.

With regard to expenses the Authority took actual expenses to June 30 and added the budgeted expenses for July 1, 1978 to March 31, 1979. To this was also added a 10% increase in operating expenses and the cost of taking on four additional pilots for the last five months of the season. The 10% increase and additional 4 pilots was justified on the basis of the 11% increase in traffic for 1977 which had not been fully accounted for in the budgeted figures.

The updated estimates as provided in Exhibit R-34 show revenue projections of $7,820,309 together with expense projections of $8,153,545, for a deficit of $333,236. Because of the uncertainty in projection for the year 1978/79 little purpose is seen in detailed analysis of estimates beyond that year. It should, however, be recorded that, based upon its previous projections, the Authority is contemplating a further 17.5% overall increase in tariff effective January 1, 1979 (GLPA Exhibit R-4).

The discrepancy between U.S. and Canadian dollar values is perhaps a questionable issue in establishing revenue sharing and expenses or

venu et des dépenses ou du revenu provenant de la facturation des affectations ou des bateaux-pilotes. De plus, il est clair que la disposition du Protocole d'entente prévoyant des taux identiques nécessite des explications en vue des différences importantes entre les valeurs en dollars.

Résumé et conclusions

Cette enquête a été entreprise dans le contexte de la responsabilité de la Commission conformément au paragraphe 23(4) de la *Loi sur le pilotage*. Elle a pour but d'aider la Commission à faire sa propre enquête relativement au droit visé par l'opposition, et à déterminer si le tarif du droit de pilotage proposé est équitable, raisonnable et susceptible de produire un revenu qui, avec un revenu provenant d'autres sources, serait suffisant pour permettre à l'Administration d'opérer sur une base d'autonomie financière. À cet égard, toute enquête doit être centrée sur les facteurs qui dictent le niveau du revenu que générera le tarif et la distribution de la génération de ce revenu sur l'ensemble des sources possibles. En outre, dans toute analyse du niveau de revenu nécessaire, il faut analyser et, si possible, justifier les dépenses de l'Administration. Le but principal de cette enquête a donc été d'établir les données sur lesquelles reposent ce genre d'analyses.

En plus de fournir une ventilation exhaustive du revenu et des dépenses, l'enquête a servi à souligner les divers facteurs, les tendances et problèmes qui influent sur les opérations de l'Administration et sur les revenus dont elle a besoin pour entretenir ces opérations. On a particulièrement noté au cours de l'enquête l'extrême hésitation de l'Administration à faire des prévisions fermes concernant le trafic, malgré son obligation apparemment claire de le faire pour justifier le niveau du revenu que ses augmentations projetées de tarif sont censées générer. Il faut observer que les chiffres utilisés dans la pièce R-34 n'ont été fournis que sur une base hypothétique (p. 224 des transcriptions).

Les niveaux d'affectations pour l'année 1978 sont actuellement de 30% supérieurs à ceux de 1977. L'Administration semble incapable de fournir une explication détaillée de cette augmentation importante, ni de donner une indication sur ses répercussions probables sur le reliquat du revenu et des dépenses étant donné

revenues resulting from despatch or pilot boat billing. Again, it is clear that the provision in the Memorandum of Arrangements calling for identical rates requires some clarification in the light of the significant difference in dollar values.

Summary and Conclusions

This Inquiry has been undertaken in the context of the Commission's responsibility under Section 23(4) of the *Pilotage Act*, with the purpose of assisting the Commission in the conduct of its investigation of the proposed charge set out in the notice of objection, and in establishing whether the proposed tariff of pilotage charges is fair and reasonable, and consistent with providing a revenue, together with any revenue from other sources, sufficient to permit the Authority to operate on a self sustaining basis. In this respect, the focus of any investigation must be upon those factors that dictate the level of revenue to be generated by the tariff and the distribution of that revenue generation across the range of possible sources. Again, in any analysis of the level of revenue required, it is necessary to analyze and if possible justify the expenses incurred by the Authority. It has therefore been the primary aim of this Inquiry to establish the data upon which such analyses may be made.

In addition to providing a comprehensive breakdown of revenues and expenses, the Inquiry has served to highlight various trends, factors, and issues, which bear upon the operations of the Authority and the revenues it requires to sustain those operations. Of particular note during the Inquiry was the Authority's extreme reluctance to commit itself to any firm predictions with regard to traffic, despite a seemingly clear obligation to do so in order to justify the level of revenue that its proposed tariff increases are expected to generate. It should be noted that the figures employed in Exhibit R-34 were provided only on a hypothetical basis (transcript page 224).

Assignment levels for 1978 are currently running in excess of 30% above 1977 levels. The Authority appears unable to provide any detailed explanation for this major increase, nor any indication as to its likely impact on the balance of revenues and expenses since such a balance is dictated by the amount of overtime

que ce reliquat dépend du surtemps requis. L'Administration a fondé ses prévisions mises à jour pour 1978 sur un retour immédiat aux niveaux de trafic de 1977. Cependant, en raison du fait que chaque année, depuis 1972, la demande de trafic à la fin de l'année a dépassé celle du début, l'hypothèse de l'Administration semble peu justifiée. Il est indubitable qu'une prévision précise du trafic est une nécessité essentielle. L'absence de toute prévision fiable crée de grandes difficultés à l'Administration.

Un autre facteur important est le problème des retards. Il ne s'agit pas tellement des articles tarifaires du barème que du fait que ces retards ont lieu régulièrement dans certaines sections de la zone de pilotage des Grands Lacs et que les utilisateurs du système les perçoivent comme une preuve certaine d'inefficacité. Les retards ont d'importantes implications financières pour l'Administration et ils peuvent fondamentalement être attribués à la souplesse très limitée de la capacité de pilotage disponible. Ce manque de souplesse signifie que l'Administration doit soit se doter d'un nombre de pilotes assez élevé pour lui permettre de faire face aux périodes de pointe et, en conséquence, conserver l'excédent de capacité pendant les autres périodes avec ce que cela signifie de frais supplémentaires, soit recourir au surtemps quand l'intensité du trafic l'exige. Non seulement le surtemps est onéreux au point que toutes les activités qui y ont recours subissent une perte, mais il aboutit également à une réduction importante du contrôle administratif, étant donné qu'en vertu de la convention collective, l'Administration n'a aucune influence sur la capacité de surtemps dont elle peut disposer, puisqu'en fin de compte ce sont les employés-pilotes qui décident s'ils acceptent ou non de travailler en surtemps. En outre, il y a les répercussions adverses sur le revenu en raison du manque de stimulation que cette situation provoque chez les utilisateurs du système. Bien que les armateurs n'aiment pas les frais élevés, il est possible de les satisfaire en autant qu'ils peuvent planifier leur exploitation commerciale avec une certaine sécurité. Les retards causent un degré important d'incertitude de façon que s'ils se produisent sur la même échelle qu'à la fin de 1977, ils constituent inévitablement un manque de stimulant commercial majeur. Le manque de souplesse dans la fourniture d'une force de pilotage a donc des implications financières considérables.

required. The Authority has based its updated estimates for 1978 on an immediate return to 1977 traffic levels. However, on the basis that in every year since 1972 traffic demand at the end of the year has exceeded that at the start, there seems little justification for the Authority's assumption. Undoubtedly, accurate traffic projection is a crucial requirement. The total absence of any reliable forecasts presents major difficulties for the Commission.

A further important factor is the problem of delays. The issue is not so much with the tariff items in the schedule as with the fact that they occur regularly in certain sections of the Great Lakes Pilotage area and are perceived by users of the system as a clear indication of inefficiency. Delays have important financial implications for the Authority, and basically may be attributed to the very limited flexibility in available pilotage capacity. This lack of flexibility means that the Authority is either faced with staffing to a level to meet peak demand and therefore carrying excess capacity for other periods, with its attendant additional costs, or resorting to overtime at peak periods. Overtime is not only expensive to a degree that all movements conducted using overtime incur a loss, but also results in a major reduction in administrative control since, under the collective agreement, the Authority has no direct influence upon the overtime capacity to be made available since it is ultimately the choice of the employee pilot to agree to work overtime. Additionally there is the adverse impact on revenues as a result of the disincentive it creates to users of the system. While ship operators dislike high charges they can be accommodated so long as operators are able to plan commercial operations with a degree of reliability. Delays introduce a significant degree of uncertainty, such that if they occur on the scale encountered at the end of 1977, they inevitably constitute a major commercial disincentive. Lack of flexibility in the provision of pilotage capacity therefore has important financial implications.

Dans le contexte de la capacité des navires résultant de la disponibilité de pilotes, il y a lieu de relever que les calculs approximatifs des maxima pour chaque circonscription, de Montréal au lac Érié, indiquent ce qui suit:

Circonscription	Maximum (approximatif)
Cornwall	14.5
Circonscription n° 1	30
Lac Ontario	7 + dispenses
Welland	12

Ici, le facteur important est la capacité maximale très élevée de la circonscription n° 1. Un niveau aussi élevé est évidemment souhaitable, mais il est également évident qu'l ne peut pas toujours être atteint lorsque les maxima correspondants des sections adjacentes sont beaucoup plus bas.

En ce qui concerne le lac Ontario, il semble que les États-Unis n'aient pas respecté leurs engagements d'affectations conformément aux conditions du Protocole d'entente. Il s'est suivi des affectations additionnelles assumées par des pilotes canadiens. L'annexe B indique que pour l'année se terminant en mars 1978, lorsque les pilotes américains ont assumé une affectation, la perte pour le Canada a été de $1 tandis que pour un pilote canadien, la perte était de $71. D'un point de vue économique, il ne semble donc pas souhaitable que le Canada absorbe des affectations additionnelles. En outre, il est clair que la pénurie de pilotes américains limite la capacité maximale, donnant ainsi incontestablement lieu à des frais de surtemps.

Une étude du pourcentage des profits ou des pertes par affectation pour chaque circonscription en 1977-1978, révèle ce qui suit:

	Perte par affectation	% de la différence entre le revenu et les dépenses par affectation
Circonscription de Cornwall	$161	20.3
Circonscription n° 1 (Pilotes canadiens)	$29	3.7
Lac Ontario (Pilotes canadiens)	$71	22.1
Circonscription n° 2	$21	17.6
Circonscription n° 3	$29	5.87
Circonscription de Churchill	$79	49.3

In the context of ship capacity determined from pilot availability, it is notable that approximate calculations of maxima for each District from Montreal to Lake Erie indicate the following:-

District	Maximum (approximate)
Cornwall	14.5
District 1	30
Lake Ontario	7 + waivers
Welland	12

The significant factor here is the very high maximum capacity in District 1. Such a high level is clearly desirable, but it is equally clear that it cannot ever be activated when corresponding maxima in adjacent sections are very much lower.

With respect to Lake Ontario, it would seem that the United States has not been meeting its assignment commitment under the terms of the Memorandum of Arrangements. This has led to additional assignments being undertaken by Canadian pilots. Appendix B indicates that for the year ending March 1978, when U.S. pilots undertook an assignment, the loss to Canada was $1.00 while for a Canadian pilot the loss was $71.00. It therefore seems most undesirable from an economic viewpoint that Canada should be absorbing additional assignments. Furthermore, the shortage of U.S. pilots clearly limits the maximum capacity and no doubt, as a result, gives rise to overtime costs.

A review of percentage profit or loss per assignment for each district in 1977/78 reveals the following:-

	Loss per assignment	And difference between revenues and expenses per assignment
Cornwall District	$161	20.3
District No. 1 (Canadian)	$29	3.7
Lake Ontario (Canadian)	$71	22.1
District No. 2	$21	3.5
District No. 3	$29	5.87
Churchill District	$79	49.3

On étudie actuellement dans quelle mesure chaque circonscription devrait se suffire à elle-même. On n'aboutirait certainement pas à ce résultat si les tarifs actuellement proposés étaient appliqués, bien qu'il soit clair que le pourcentage des augmentations nécessaires à l'autonomie financière des circonscriptions n^os 1 et 3 soit relativement peu élevé. La circonscription de Churchill a une vaste marge entre ses revenus et dépenses. Les opérations de l'Administration de pilotage des Grands Lacs entreprises dans ce port revêtent une nature quelque peu particulière et ressemblent davantage aux opérations de pilotage des ports de la côte Est. Dans cette perspective, il est peut- être utile de noter que les droits de pilotage actuels appliqués à un navire de 600 pieds et de 30 000 t.j.b. entrant dans un choix typique des ports de la côte Est sont les suivants:

Saint-Jean (N.-B.)	$401
Saint-Jean (T.-N.:)	$541
Sydney	$409
Halifax	$298

Ces chiffres se comparent aux droits proposés de $272 dollars pour la circonscription de Churchill.

Conclusion

Ce rapport a été rédigé dans un laps de temps forcément limité et les observations qui s'y trouvent sur les opérations de l'Administration et sur leurs implications financières ne doivent pas être considérées comme complètes. Toutefois, il est à espérer qu'elles aideront le Comité à poursuivre son enquête.

Avant de conclure, il faut peut-être noter qu'à l'ouverture de l'enquête, l'avocat de l'Administration a soulevé un certain nombre de points de droit que le soussigné n'avait aucun pouvoir de trancher. Il a été convenu que ces questions seraient de nouveau soulevées à l'ouverture des audiences publiques pour permettre aux membres de la Commission d'en prendre connaissance et, au besoin, de les trancher.

En terminant, j'aimerais remercier sincèrement l'Administration de pilotage des Grands Lacs pour sa collaboration à la conduite de cette enquête et la Fédération maritime du Canada pour sa participation très constructive aux délibérations. Je voudrais aussi remercier les mem-

It is for consideration as to the degree to which each District should be self-supporting. Certainly such would not be the result if the currently proposed tariffs were applied, although it is clear that the percentage increases to achieve self-sufficiency in the International Districts 1 and 3 are comparatively small. Churchill has a wide margin between revenues and expenses. This port is somewhat unique in character in the operations of the Great Lakes Pilotage Authority and is perhaps more akin to east coast port pilotage operations. In this context, it is perhaps worthy of note that the present charge for a 30,000 g.r.t., 600 foot vessel entering a representative selection of East Coast ports is as follows:-

Saint John, N.B.	$401
St. John's, Nfld.	$541
Sydney	$409
Halifax	$298

This compares to the proposed charge for Churchill of $275.

Conclusion

Time for the preparation of this Report has of necessity been limited and such observations as have been made on the operations of the Authority and their financial implications should not be regarded as exhaustive. They will, however, hopefully assist the Committee in the further conduct of its investigations.

Before concluding, it should perhaps be recorded that, at the opening of the Inquiry, Counsel for the Authority raised a number of questions of law, upon which the undersigned had no authority to rule. It was understood that these matters would be raised again at the opening of the public hearing in order to allow the members of the panel to acquaint themselves with their content, and as necessary, to rule upon them.

In conclusion, I would like to express my sincere appreciation to the Great Lakes Pilotage Authority for their cooperation in the conduct of this Inquiry and to The Shipping Federation of Canada for their most constructive participation in the proceedings. I would also like to thank

bres du Comité des transports par eau qui m'ont aidé au cours de l'enquête et, en particulier, MM. Cantin, Brooks et Power-Fardy qui m'ont prêté une aide précieuse.

those members of the Water Transport Committee staff who have assisted me in the conduct of this Inquiry and in particular Messrs. Cantin, Brooks and Power-Fardy who have been of invaluable assistance to me.

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS, LIMITÉE - GREAT LAKES PILOTAGE AUTHORITY, LTD.

REVENUS ET DÉPENSES RÉELS POUR LA PÉRIODE TERMINÉE LE 31 MARS
ACTUAL INCOME AND EXPENSES FOR THE PERIOD ENDED MARCH 31ST

	1974/75 GLPA #1	1975/76 GLPA #1	1976/77 GLPA #1	1977/78
Revenu Income				
Revenue de pilotage Pilotage Revenue				
année courante Current Year	2,565,669	3,535,195	4,709,428	6,195,115
années precédentes Prior Years			40,670	44,470
Revenu tiré de la délivrance de certificats et de brevets Certificates and Licensing	375	200	800	250
Revenu total Total Income	$2,[illegible]66,044	$3,535,395	$4,750,898	$6,239,835
Dépenses d'exploitation Operating Expenses				
Salaires Salaries				
personnel operationnel operation staff	215,049	258,955	282,549	309,103
employes pilotes pilots employees	3,625,469	3,505,109	3,452,538	3,990,873
pilotes autonomes pilots contractors			764,723	396,380
Avantages sociaux Fringe Benefits				
personnel opérationnel operation staff	24,802	31,714	39,295	44,324
employes pilotes pilots employees	285,578	303,519	489,875	435,926
Dépenses de voyage Travel expense	157,045	197,427	306,492	458,638
Dépenses de déplacements Removal expenses	634			
Bateaux pilotes Pilot boats	179,586	211,202	247,854	288,596
Communications Communications	23,139	29,446	31,115	35,542
Services et fournitures Utilities & Supplies	1,713	2,295	2,410	2,320
Location de matériel Equipment rental	1,056	1,221	1,385	1,343
Location de terrains et d'edifices Building and land rental	5,162	5,176	5,361	4,749
Achats, réparations et entretien Purchase, repair, upkeep	4,743	6,019	12,253	16,521
Divers Miscellaneous	517	382	1,632	994
Frais de services Lakes pilots Association Service charges Lakes Pilots Association		15,073	16,805	22,147
Recouvrement de dépenses Recovery of expenses	(24,003)	(95,092)	(115,082)	(126,845)
Dépenses totales dépenses Total Operating Expenses	$4,500,550	$4,472,446	$5,539,205	$6,480,611
Dépenses de comptabilité Accounting Expense				
Salaires Salaries	75,421	92,282	92,777	88,506
Avantages sociaux Fringe Benefits	9,598	11,508	14,657	14,778
Voyages Travel	33	1		42
Déplacements Removal				
Communications Communications				
Services, matériaux et fournitures Utilities, Materials, supplies	1,000	1,082		
Location de matériel Equipment rental	(16)	105	(105)	
Location de bureaux Office rental	7,067	7,067	7,468	7,502
Achats, réparations et entretien Purchase, repairs, upkeep	220	97		
Services professionnels Professional service				
Divers Miscellaneous	(33)	25		
Dépenses totales de comptabilité Total Accounting Expense	$93,310	$102,167	$114,797	$110,828
Dépenses du siège social Head Office Expense				
Salaires et rémunération Salaries and remuneration				
Traitement du directeur Directors fees	3,225	3,473	1,350	1,875
Président President			13,922	
Administration Administration	56,068	78,441	98,240	154,212
Avantages sociaux Fringe benefits	7,834	10,717	14,814	14,992
Voyages et déplacements Travel and removal	19,116	27,787	30,800	21,039
Voyages négociations avec les pilotes, etc. Travel pilots negotiations, etc.			13,499	6,298
Communications Communications	5,965	5,271	5,722	10,181
Services, matériaux et fournitures Utilities, Materials, Supplies	3,615	14,501	20,793	23,227
Location de matériel Equipment rental	2,931	3,441	2,718	2,964
Location de bureaux Office rental	8,726	9,459	9,874	10,128
Achats, réparations et entretien Purchase, repairs, upkeep	1,211	1,243	1,722	1,850
Services professionnels Professional service	24,657	58,916	35,221	40,642
Divers Miscellaneous	202	2,872	916	3,512
Dépenses totales du siège social Total Head Office Expenses	$133,550	$214,121	$249,591	$290,920
Dépenses totales Total Expenses	$4,727,410	$4,788,754	$5,903,593	$6,882,359
Profit (déficit) Profit (Deficit)	(2,161,366)	(1,253,359)	(1,152,695)	(642,524)
Investissement et autres revenus Investment and Other Income	26,315	37,208	79,066	40,506
Profit net (déficit) Net Profit (Deficit)	($2,135,051)	($1,216,151)	($1,073,629)	($602,018)
Fonds fournis par Transport Canada Funds provided by Transport Canada	2,219,000	1,400,000	1,190,000	713,000
Déficit en espèces (excédent) Cash Deficit (excess)	(83,949)	(183,849)	(116,371)	(110,982)
	$2,135,051	$1,216,151	$1,073,629	$602,018

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS, LIMITEE - GREAT LAKES PILOTAGE AUTHORITY LTD.

DÉPENSES ET REVENUE RÉELS POUR L'ANNÉE SE TERMINANT LE 31 MARS 1978 - ACTUAL INCOME AND EXPENSES FOR THE YEAR ENDED MARCH 31, 1978

	Revenue - Income	Dépenses - Expenses													
		Salaires et avantages sociaux du personnel opérationnel Operating Staff Salaries & Benefits	Salaires et avantages sociaux pour le service de pilotage - Pilot Services Salaries & Benefits	Voyages - Travel	Bateaux pilotes Pilot Boats	Divers Sundrie	Recouvrement de dépenses Recovery of Expenses	Lakes Pilotage Association Lakes Pilotage Association	Dépenses totales d'exploitation Total Operating Expenses	Comptabilité Accounting	Siège social Head Office	Dépenses totales Total Expenses	Profit ou (perte) Profit or (loss)	Affectations Assignments	(Profit) ou perte par affectation (Profit) or Loss per Assignment
Circonscription de Cornwall Cornwall District	1,958,754	107,968	1,848,491	237,862	875	33,884			2,229,080	35,033	91,960	2,356,073	(397,319)	2,474	161
Circonscription n° 1 - District # 1															
pilotes canadiens Canadian Pilots	1,133,430	49,600	978,408	12,744	55,339	6,080			1,102,171	20,282	53,238	1,175,691	(42,261)	1,467	29
pilotes américains U.S. Pilots		34,027				3,895	(38,851)		(929)			(929)	929	1,017	(1)
Lac Ontario Lake Ontario															
pilotes canadiens Canadian Pilots	384,760	35,796	313,804	43,375	48,212	3,528			44,715	6,882	18,066	469,663	(84,903)	1,199	71
pilotes américains U.S. Pilots		23,452			10,243	2,451	(35,694)		452			452	(452)	806	1
Circonscription n° 2 District # 2															
pilotes canadiens Canadian Pilots	2,358,795	102,584	1,915,631	129,594	164,402	11,631	(52,300)	22,147	2,293,689	42,203	110,783	2,446,675	(87,880)	4,239	21
Circonscription n° 3 District # 3															
pilotes canadiens Canadian Pilots	385,150		347,858	28,270	9,525				385,653	6,096	16,000	407,749	(22,599)	785	29
Circonscription de Churchill - Churchill District	18,696		18,987	6,793					25,780	332	873	26,985	(8,289)	105	79
Certificats et brevets - Certification/ Licensing	250												250		
	$6,239,835	$353,427	$5,423,179	$458,638	$288,596	$61,469	($126,845)	$22,147	$6,480,611	$110,828	$290,920	$6,882,359	($642,524)	10,269	Canadian
										(1) - (A)	(1) - (A)				

(1) Les frais de comptabilité et les frais généraux du siège social sont répartis entre les diverses circonscriptions en se fondant sur le revenue gagné (APGL # 4)

(A) Accounting and Head Office overhead are allocated to the various districts on the basis of revenue earned (G.L.P.A. # 4)

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS, LIMITEE - GREAT LAKES PILOTAGE AUTHORITY LTD.

DÉPENSES ET REVENUE RÉELS POUR L'ANNÉE SE TERMINANT LE 31 MARS 1977 - ACTUAL INCOME AND EXPENSES FOR THE YEAR ENDED MARCH 31, 1977

	Revenue - Income	Dépenses - Expenses													
		Salaires et avantages sociaux du personnel opérationnel Operating Staff Salaries & Benefits	Salaires et avantages sociaux pour le service de pilotage Pilot Services Salaries & Benefits	Voyages Travel	Bateaux pilotes Pilot Boats	Divers - Sundrie	Recouvrement de dépenses Recovery of Expenses	Lakes Pilotage Association - Lakes Pilotage Association	Dépenses totales d'exploitation - Total Operating Expenses	Comptabilité Accounting	Siège social Head Office	Dépenses totales Total Expenses	Profit ou (perte) Profit or (loss)	Affectations - Assignments	(Profit) ou perte par affectation (Profit) or Loss per Assignment
Circonscription de Cornwall - Cornwall District	1,457,616	93,313	1,662,876	123,408	383	27,923			1,907,903	35,530	77,248	2,020,681	(563,065)	2,350	240
Circonscription n° 1 District # 1															
pilotes canadiens Canadian Pilots	886,708	42,760	753,049	10,616	38,612	6,116			851,153	21,616	46,998	919,767	(33,059)	1,313	25
pilotes américains U.S. Pilots		32,423				3,909	(32,856)		3,476			3,476	(3,476)	900	4
Lac Ontario Lake Ontario															
pilotes canadiens Canadian Pilots	314,156	27,677	240,557	37,788	38,109	2,441			346,572	7,657	16,648	370,877	(56,721)	1,123	51
pilotes américains - U.S. Pilots		28,372			9,532	2,449	(34,988)		5,365			5,365	(5,365)	767	7
Circonscription n° 2 District # 2															
pilotes canadiens Canadian Pilots	1,806,877	97,299	1,735,998	103,219	152,393	11,318	(47,238)	16,805	2,069,794	44,048	95,768	2,209,610	(402,733)	3,764	107
Circonscription n° 3 District # 3															
pilotes canadiens Canadian Pilots	273,382		302,569	23,640	8,825				335,034	5,671	12,330	353,035	(79,653)	596	134
Circonscription de Churchill Churchill District	11,359		12,087	7,821					19,908	275	599	20,782	(9,423)	93	101
Certificats et brevets - Certification/ Licensing	800												800		
	$4,750,898	$321,844	$4,707,136	$306,492	$247,854	$54,156	($115,082)	$16,805	$5,539,205	$114,797	$249,591	$5,903,593	($1,152,695)	9,239	Canadian

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS, LIMITEE - GREAT LAKES PILOTAGE AUTHORITY LTD.

DÉPENSES ET REVENUE RÉELS POUR L'ANNÉE SE TERMINANT LE 31 MARS 1976 - ACTUAL INCOME AND EXPENSES FOR THE YEAR ENDED MARCH 31, 1976

	Revenue - Income	Dépenses - Expenses													
		Salaires et avantages sociaux du personnel opérationnel Operating Staff Salaries & Benefits	Salaires et avantages sociaux pour le service de pilotage Pilot Services Salaries & Benefits	Voyages - Travel	Bateaux pilotes - Pilot Boats	Divers Sundrie	Recouvrement de dépenses Recovery of Expenses	Lakes Pilotage Association - Lakes Pilotage Association	Dépenses totales d'exploitation - Total Operating Expenses	Comptabilite - Accounting	Siège social - Head Office	Dépenses totales Total Expenses	Profit ou (perte) - Profit or (loss)	Affectations - Assignments	(Profit) ou perte par affectation - (Profit) or Loss per Assignment
Circonscription de Cornwall - Cornwall District	1,026,910	83,509	1,245,934	58,678	135	21,538			1,409,794	30,533	63,979	1,504,306	(477,396)	2,136	224
Circonscription n° 1 District # 1															
pilotes canadiens Canadian Pilots	605,273	46,626	576,153	9,187	31,415	6,806			669,159	17,995	37,707	724,891	(119,618)	1,185	101
pilotes americains U.S. Pilots		29,407			-	4,099	(27,157)		6,349			6,349	(6,349)	807	8
Lac Ontario Lake Ontario															
pilotes canadiens Canadian Pilots	206,760	14,169	170,443	25,744	27,730	1,645			239,731	6,152	12,890	258,773	(52,013)	924	56
pilotes américains U.S. Pilots		10,941	-		8,361	1,300	(32,993)	-	(12,391)			(12,391)	(12,391)	875	(14)
Circonscription n° 2 - District # 2															
pilotes canadiens - Canadian Pilots	1,411,000	107,017	1,536,803	78,818	137,203	9,114	(34,942)	15,073	1,849,086	41,948	87,896	1,978,930	(567,930)	3,664	155
Circonscription n° 3 - District # 3															
pilotes canadiens - Canadian Pilots	275,677	-	267,249	20,976	6,358	-			294,583	5,273	11,049	310,905	(35,228)	539	65
Circonscription de Churchill - Churchill District	9,575	-	12,046	4,024		35		-	16,105	286	600	16,991	(7,416)	82	90
Certificats et brevets - Certification/Licensing	200	-	-						-		-	-	200	-	-
	$3,535,395	$290,669	$3,808,628	$197,427	$211,202	$44,539	($95,092)	$15,073	$4,472,446	$102,187	$714,121	$4,788,754	($1,253,359)	8,529	Canadian

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS, LIMITEE - GREAT LAKES PILOTAGE AUTHORITY LTD.

DÉPENSES ET REVENUE RÉELS POUR L'ANNÉE SE TERMINANT LE 31 MARS 1975 - ACTUAL INCOME AND EXPENSES FOR THE YEAR ENDED MARCH 31, 1975

	Revenue - Income	Dépenses - Expenses													
		Salaires et avantages sociaux du personnel opération nel Operating Staff Salaries & Benefits	Salaires et avantages sociaux pour le service de pilotage - Pilot Services Salaries & Benefits	Voyages Travel	Bateaux pilotes - Pilot Boats	Divers Sundries	Recouvrement de dépenses Recovery of Expenses	Lakes Pilotage Association Lakes Pilotage Association	Dépenses totales d'exploitation Total Operating Expenses	Comptabilité Accounting	Siège social Head Office	Dépenses totales Total Expenses	Profit ou (perte) Profit or (loss)	Affectations - Assignments	(Profit) ou perte par affectation - (Profit) or Loss per Assignment
Circonscription de Cornwall - Cornwall District	715,446	74,196	1,335,695	55,643	225	16,398			1,482,157	26,976	40,973	1,549,406	(833,960)		
Circonscription n° 1 District # 1															
pilotes canadiens - Canadian Pilots	456,780	36,335	505,311	8,617	29,817	5,367			585,444	16,777	26,162	628,383	(171,603)		
pilotes américains U.S. Pilots	157,784	25,351	132,462		11,323	3,425	(11,352)		161,209	5,794		167,003	(9,219)		
Lac Ontario Lake Ontario															
pilotes canadiens - Canadian Pilots	181,729	12,918	148,106	17,069	21,553	1,619			201,265	6,672	10,404	218,341	(36,612)		
pilotes américains U.S. Pilots	51,118	10,539	37,452		11,023	1,339	(9,251)		51,102	1,876		52,978	(1,860)		
Circonscription n° 2 - District # 2															
pilotes canadiens - Canadian Pilots	977,916	80,512	1,492,020	56,590	101,011	8,778			1,738,909	35,915	56,011	1,830,835	(852,919)		
Circonscription n° 3 - District # 3															
pilotes canadiens - Canadian Pilots	11,786		241,211	16,715	4,634				262,560			262,560	(250,774)		
Circonscription de Churchill - Churchill District	13,110		18,790	2,414		100	(3,400)		17,904			17,904	(4,794)		
Certificats et brevets - Certification/ Licensing	375												375		
	$2,566,044	$239,851	$3,911,047	$157,045	$179,586	$35,599	($24,003)		$4,500,550	$93,310	$133,550	$4,727,410	($2,161,366)		

ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS, LIMITEE - GREAT LAKES PILOTAGE AUTHORITY LTD.

REVENUE ET DÉPENSES - INCOME AND EXPENSES

	Réels - Actual (Réarrangés) - (re-arranged)	Projetées (APGL #4 page 7) - Projected (GLPA#3 page 7)			
	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82
Revenu - Revenue					
Investissements - Investments	$6,239,835				
	40,506				
Salaires - Salaries	$6,280,341	$6,702,000	$7,854,000	$8,483,000	$9,161,000
· personnel opérationnel - Operating Staff					
· employés-pilotes - Pilots Employees	309,103				
· pilotes autonomes - Pilots Contractors	3,990,873				
Avantages sociaux - Fringe Benefits	996,380				
· personnel opérationnel - Operating Staff					
· employés pilotes - Pilots Employees	44,324				
Comptabilité - Accounting	435,926				
· salaires - Salaries					
· avantages sociaux - Fringe Benefits	88,506				
Siège social - Head Office	14,776				
· salaires - Salaries · traitement du directeur - Directors' Fees					
· administration - Administration	1,875				
avantages sociaux - Fringe Benefits	154,212				
	14,992				
Exploitatio - Operating	6,050,969	6,343,000	6,850,000	7,398,000	7,990,000
· voyages - Travel					
Comptabilité - Accounting	458,638				
· communications - Communications					
· voyages - Travel	35,542				
Siège social - Head Office	42				
· voyages - Travel					
négociations - Negotiations	21,039				
· communications - Communications	6,298				
	10,181				
Exploitation - Operating	531,740	530,000	573,000	619,000	668,000
· services et fournitures - Utilities and Supplies					
· location de matériel - Equipment Rebtak	2,320				
· location des terrains et des edifices - Building and Land REntal	1,343				
· achats, réparations et entretien - Purchases, Repair, Upkeep	4,749				
· divers - Miscellaneous	16,521				
· frais de services - Lakes Pilots Association - Service Charge - Lakes Pilots Association	994				
· bateauxpilotes - Pilot Boats	22,147				
Comptabilité - Accounting	288,596				
· location de bureau - Office Rental					
Siège social - Head Office	7,502				
· services et fournitures - Utilities and Supplies					
· location de matériel - Equipment Rental	23,227				
· location de bureau - Office Rental	2,984				
· achats, réparations et entretien - Purchases, Repaires, Upkeep	10,128				
· divers - Miscellaneous	1,850				
	3,512				
	385,859	328,000	354,000	382,000	412,000
Services professionnels - Professional Service	40,842	69,000	75,000	81,000	88,000
Recouvrement de dépenses - Recovery of Expenses	(138,843)				
Dépenses en capital - Capital Expenditures		2,000	2,000	3,000	3,000
Dépenses totales - Total Expenses	$6,882,359	$7,272,000	$7,854,000	$8,483,000	$9,161,000
Déficit - Deficit	$602,018	$570,000	$00	$00	$00

AUGMENTATION DU TARIF - TARIFF INCREASES

Circonscription de Cornwall - Cornwall District	(traversée directe) - (Through Trip)	% d'augmentation - % Increase	% cumulatif - Commulative %
1er février 1972 - February 1, 1972	$306	-	-
6 nov. 1974 - November 6, 1974	390	27.5	27.5
31 mars 1975 - March 31, 1975	448.50	15.0	46.5
* 31 mars 1976 March 31, 1976	560	24.9	83.0
11 février 1977 February 11, 1977	700	25.0	128.8
* 17 avril 1978 - April 17, 1978	987	41.0	222.5

Circonscription internationales - International Districts	(sauf le canal Welland) - (Except Welland Canal)	(traversée directe no 1) - (Through Trip #1	
1er février 1972 - February 1, 1972	$332	-	-
6 nov. 1974 - November 6, 1974	462	39.2	39.2
* 31 mars 1976 March 31, 1976	577.50	25.0	73.9
27 juin 1977 - June 27, 1977	664	15.0	100.0
* 17 avril 1978 - April 17, 1978	730	10.0	120.0

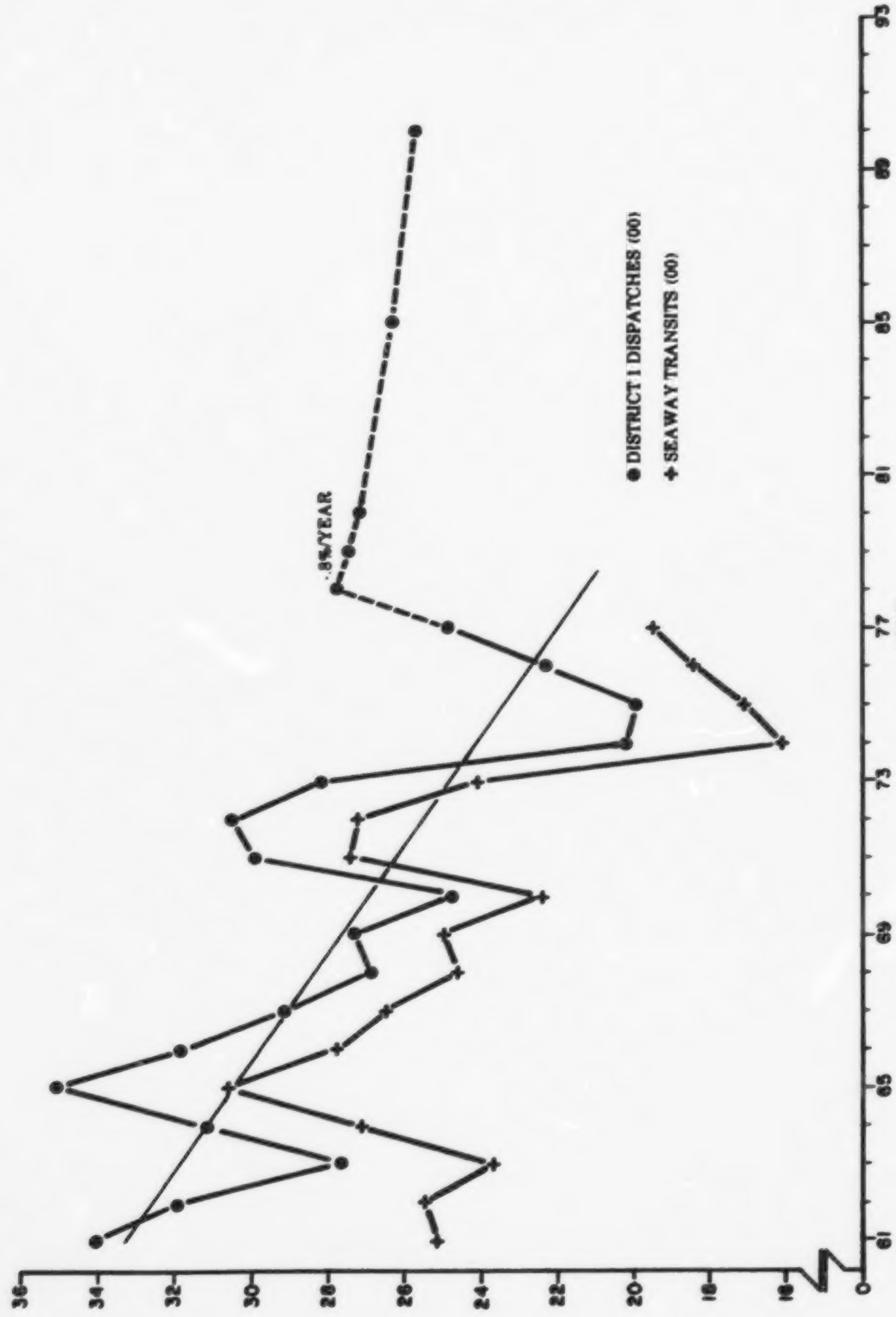
Canal de Welland - Welland Canal	(traversée directe) - (Through Trip)		
1er février 1972 - February 1, 1972	$430	-	-
6 nov. 1974 - November 6, 1974	583	35.6	35.6
* 31 mars 1976 March 31, 1976	728.75	25.0	69.5
27 juin 1977 - June 27, 1977	866	18.8	101.4
* 17 avril 1978 - April 17, 1978	1,221	41.0	184.0

Churchill - Churchill	(à l'entrée ou à la sortie) - (In or Out)		
1er février 1972 - February 1, 1972	$70	-	-
26 juin 1974 - June 26, 1974	100	43.0	43.0
15 mai 1975 - May 15, 1975	125	25.0	78.6
20 sept. 1976 - September 20, 1976	156.25	25.0	123.2
11 février 1977 - February 11, 1977	195	25.0	178.6
* 17 avril 1978 - April 17, 1978	275	41.0	293.0

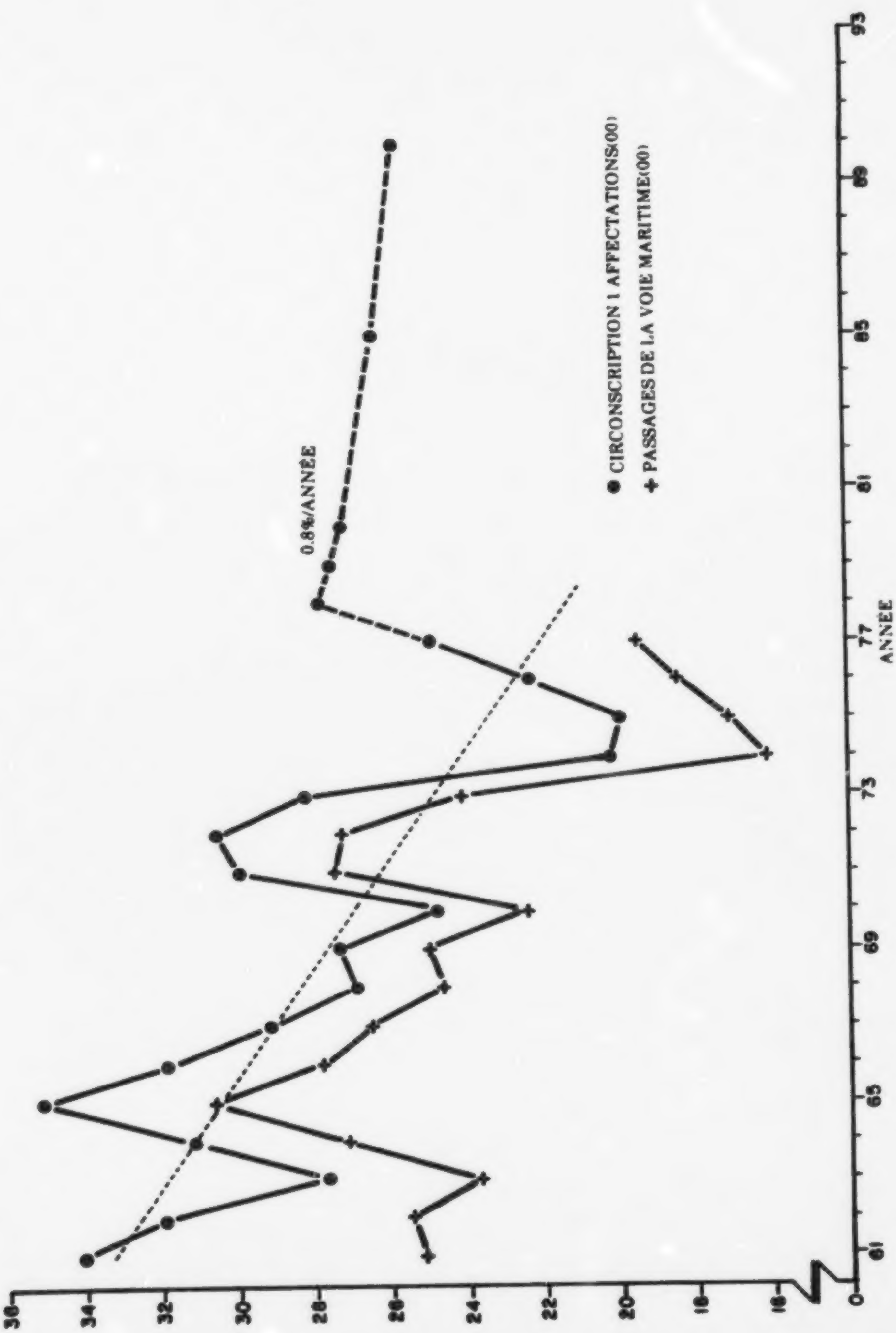
* Avis d'oposition déposé à la C.C.T. -
* Objection filed with C.T.C.

APPENDIX '2'

PROJECTIONS

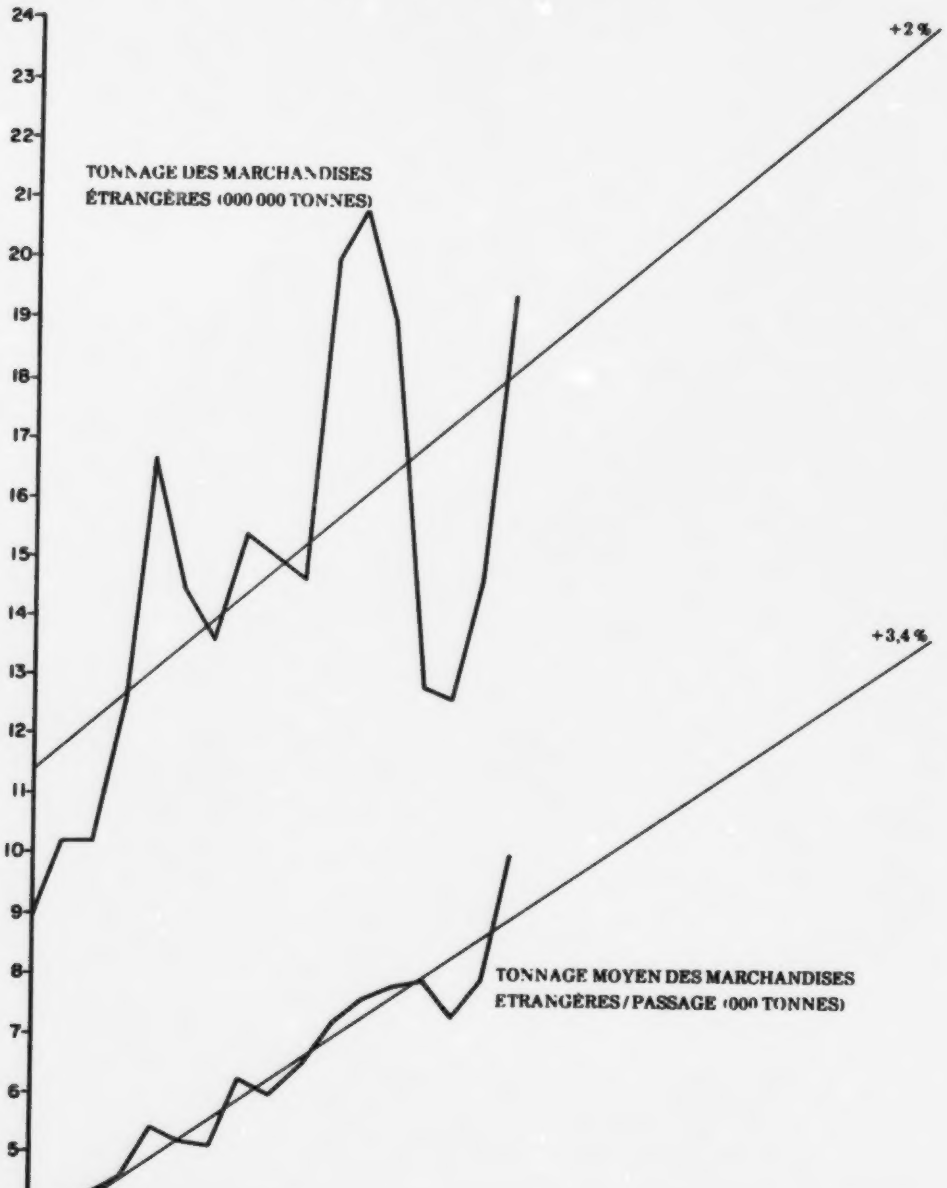


ANNEXE «2»


PROJECTIONS
0.8%/ANNÉE
● CIRCONSCRIPTION 1 AFFECTATIONS(00)
+ PASSAGES DE LA VOIE MARITIME(00)
ANNÉE
0
61
65
69
73
77
81
85
89
93
16
18
20
22
24
26
28
30
32
34
36

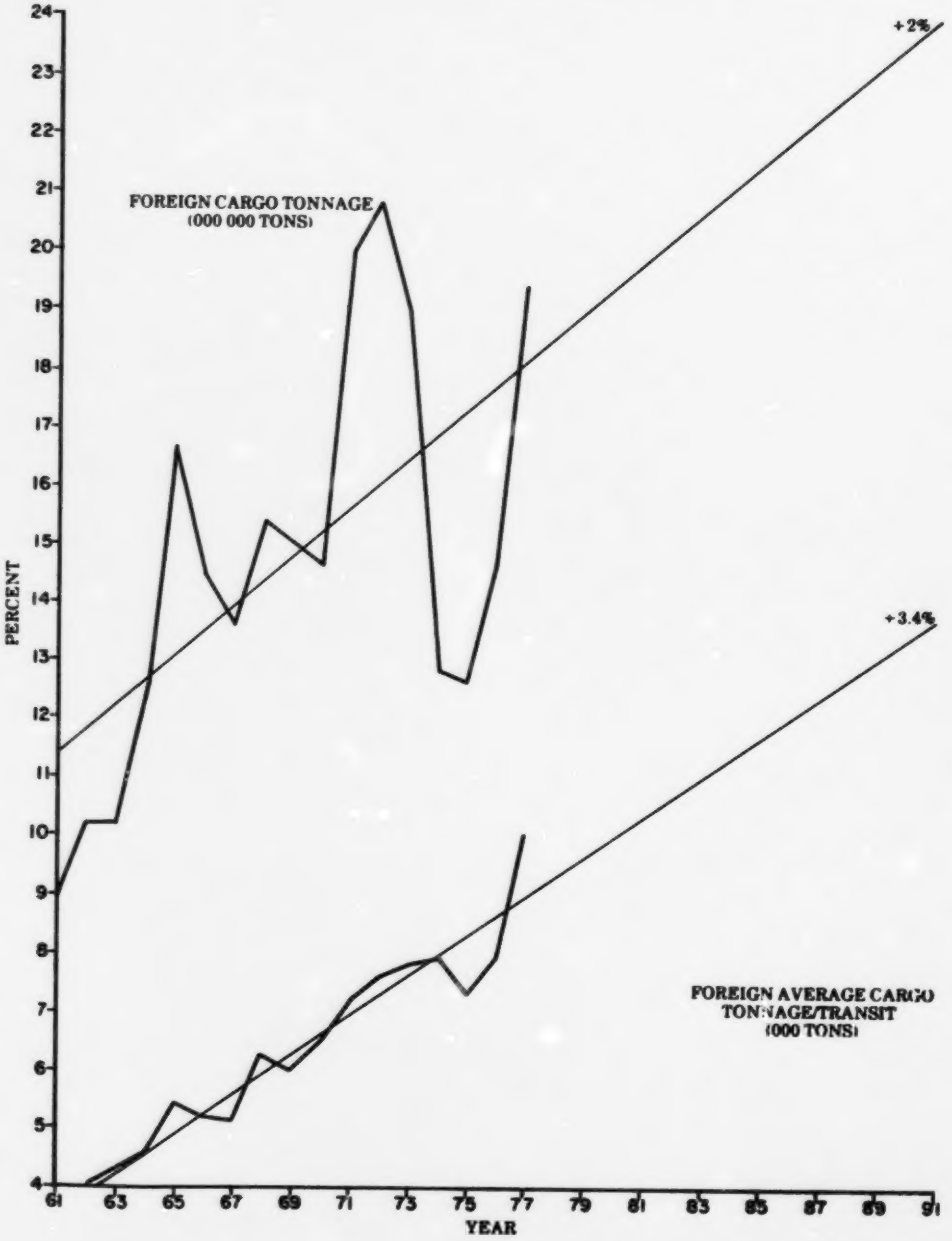
ANNEXE -3-

AUGMENTATION PROJETÉE DU TONNAGE DES MARCHANDISES ÉTRANGÈRES ET TONNAGE MOYEN PAR PASSAGE



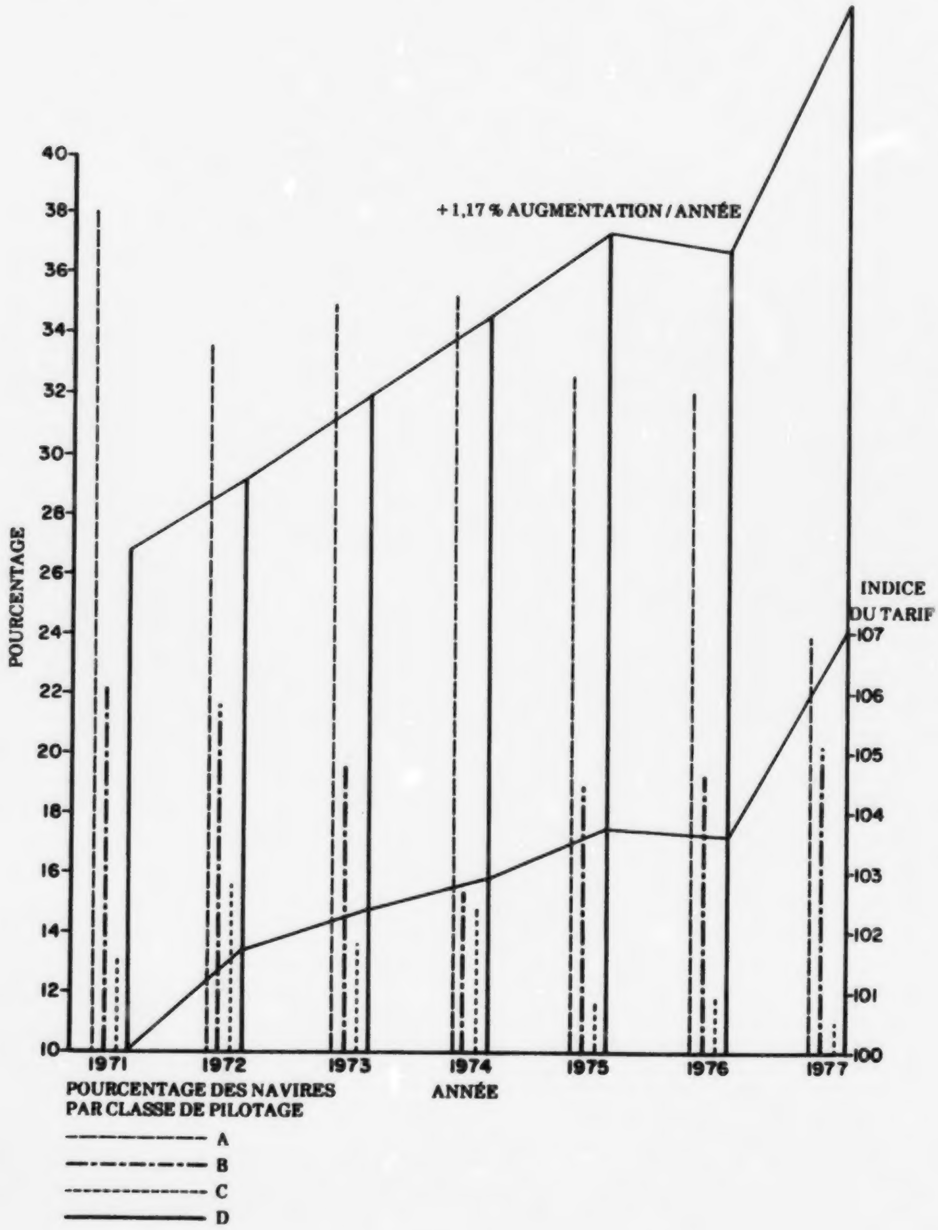
APPENDIX '3'

PROJECTED GROWTH IN FOREIGN CARGO TONNAGE AND AVERAGE TONNAGE PER TRANSIT



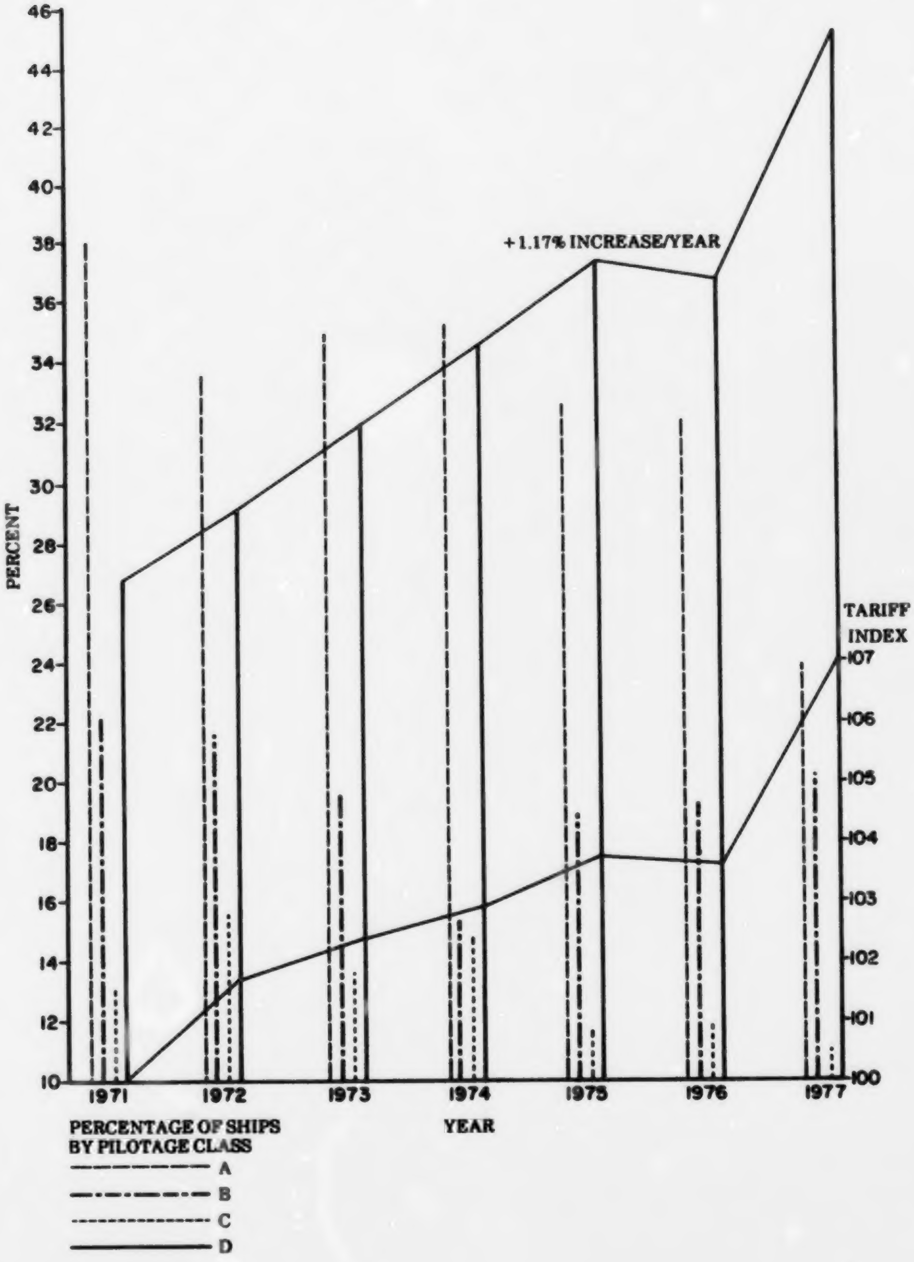
ANNEXE «4»

POURCENTAGE DES NAVIRES PAR CLASSE DE PILOTAGE



APPENDIX '4'

PERCENTAGE OF SHIPS BY PILOTAGE CLASS



COMITÉ DE RÉVISION

REVIEW COMMITTEE

Relative à la requête en révision présentée par Air Halifax Limited à l'égard de l'ordonnance n° 1978-A-165 rendue par le Comité des transports aériens

Répertorié: Re Air Halifax Ltd.

Comité de révision: Guy Roberge (vice-président), Anne H. Carver et G.F. Lafferty.

Décision rendue: le 6 juillet 1978
Dossier n°: 2-A428-1A

Transport aérien - Permis - Suspension - Services aériens (affrètement) commerciaux et internationaux - Entente de gestion - Les dispositions sont-elles des fonctions d'administration ou un transfert de service aérien?

Suite à la suspension du certificat d'exploitation de la titulaire par Transports Canada en 1978, le Comité des transports aériens (C.T.A.) a provisoirement suspendu les permis d'Air Halifax jusqu'à ce que la titulaire prouve qu'elle soit disposée et capable de reprendre ses services d'affrètement. En réponse, Air Halifax a declaré qu'une entente de gestion était sur le point d'être conclue avec Eastern Flying Services Ltd. et a demandé que l'ordonnance soit prorogée. Le C.T.A. a examiné la soumision d'Air Halifax mais est venu à la conclusion qu'on n'avait pas prouvé que la titulaire était disposée et capable d'assurer les services. En conséquence, les permis ont été annulés et Air Halifax a présenté une requête en révision.

Décision: *Le C.T.A. a agi conformément aux dispositions de la loi et a exercé un pouvoir discrétionnaire légitime. L'examen de l'entente de gestion a révélé que ses dispositions n'étaient pas conformes aux fonctions véritables d'une administration. Elles démontraient le transfert des services aériens commerciaux d'Air Halifax Ltd. à Eastern Flying Services Ltd. L'entente de gestion prouvait que Eastern Flying Services Ltd. était disposée et capable de reprendre les permis d'Air Halifax Ltd, mais non que celle-ci était disposée et capable d'assurer les services en vertu de ses permis.*

N.D.L.R.: *Le 17 mai 1979, le ministre des Transports a rejeté l'appel relatif à l'*ordonnance 1978-A-165 du C.T.A. *annulant les permis A.T.C. 1902/69 (C) et 430/70 (CF).*

In the matter of an application by Air Halifax Limited for review of Air Transport Committee Order No. 1978-A-165

Indexed as: Re Air Halifax Ltd.

Review Committee: Guy Roberge (Vice-president), Anne H. Carver and G.F. Lafferty.

Decision released: July 6, 1978
File no: 2-A428-1A

Air transport - Licence - Suspension - Commercial and international charter services - Management agreement - Whether management situation or transfer of services.

Following the suspension of the licensee's operating certificate by Transport Canada in 1978, the Air Transport Committee (ATC) temporarily suspended Air Halifax's licences until evidence of its willingness and ability to reactivate operations was provided. In reply, Air Halifax submitted a management agreement being completed with Eastern Flying Services Limited and requested an extension of time to the Order. The ATC considered the submission but concluded there was no evidence that the licensee was ready, willing and able to provide the services. Accordingly, the licences were cancelled and Air Halifax applied for review.

Held: *The ATC acted in accordance with the provisions of the law and exercised a discretion which properly belonged to it. Review of the management agreement revealed that it was inconsistent with an authentic management situation; the provisions were evidence of a transaction whereby Air Halifax had transferred its commercial air services to Eastern Flying Services Ltd. The management agreement proved that Eastern Flying Services Ltd. was ready, willing and able to take over the Air Halifax licences but did not prove that Air Halifax was ready, willing and able to provide service under its licences.*

Editor's note: *On May 17, 1979, The Minister of Transport dismissed an appeal of* A.T.C. Order 1978-A-165 *which cancelled Licences Nos. ATC 1902/69 (C) and ATC 430/70(CF).*

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-44, datée le 6 février 1978; *Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-165*, datée le 21 avril 1978.

DÉCISION

Par le permis A.T.C 1902/69 (C), Air Halifax Limited était autorisée à exploiter, à partir d'une base située à Halifax (Nouvelle-Ecosse), un service aérien commercial de la classe 4 (affrètement) au moyen d'aéronefs des groupes A et B; et par le permis A.T.C. 430/70 (CF), un service aérien commercial de la classe 9-4 (affrètement international) au moyen d'aéronefs des groupes A et B, à partir de la même base.

En vertu de l'*ordonnance n° 1978-A-44* du 6 février 1978, le Comité des transports aériens a suspendu lesdits permis "jusqu'au 31 mars 1978, ou jusqu'à ce que la titulaire prouve de façon satisfaisante au Comité qu'elle est disposée à assurer les services aériens commerciaux autorisés en vertu desdits permis et capable de le faire, selon ce qui se produira en premier, faute de quoi les permis A.T.C. 1902/62 (C) et A.T.C. 430/70(CF) seront annulés sans autre avis." La suspension par Transports Canada du certificat d'exploitation de la titulaire a incité le Comité à prendre cette mesure.

Air Halifax Limited a répondu à l'ordonnance susmentionnée dans une lettre datée du 31 mars 1978 affirmant, entre autres choses, qu'une entente de gestion était sur le point d'être conclue avec Eastern Flying Service Ltd., laquelle lui permettrait de reprendre ses services d'affrètement; elle a demandé que ladite ordonnance soit prorogée pour une période d'au moins trente jours.

Le Comité des transports aériens a examiné la lettre d'Air Halifax Limited et en est venu à la conclusion que la titulaire ne lui avait pas prouvé de façon satisfaisante qu'elle était disposée à assurer les services aériens commerciaux autorisés en vertu desdits permis et capable de le faire. En conséquence, il a pris la décision d'annuler les permis, laquelle décision est énoncée dans l'*ordonnance n° 1978-A-165* du C.T.A. délivrée le 21 avril 1978.

Cases referred to

Air Transport Committee Order No. 1978-A-44, dated February 6, 1978; *Air Transport Committee Order No. 1978-A-165*, dated April 21, 1978.

DECISION

Under Licence No. ATC 1902/69(C), Air Halifax Limited was authorized to operate a Class 4 Charter commercial air service using Groups A and B aircraft from a base at Halifax, Nova Scotia; and, under Licence No. ATC 430/70(CF), Air Halifax was authorized to operate a Class 9-4 international charter commercial air service using Groups A and B aircraft from a base at Halifax (N.S.).

By *Order No. 1978-A-44*, dated February 6, 1978, the Air Transport Committee suspended the said licences "until March 31, 1978, or until the Licensee provides evidence that it is ready, willing and able to provide the commercial air services under the said licences, whichever is the earlier, and if the Licensee fails to provide such evidence satisfactory to the Committee within the prescribed period, Licenses Nos. ATC 1902/62(C) and ATC 430/70(CF) will be cancelled without further reference to the Licensee." What had prompted the Committee's action was the suspension by Transport Canada of the Licensee's Operating Certificate.

In a letter dated March 31, 1978, Air Halifax replied to *ATC Order No. 1978-A-44*, and submitted, *inter alia*, that a management agreement was presently being completed with Eastern Flying Services Limited, which would enable Air Halifax to reactivate its services; Air Halifax requested that an extension be granted to *Order No. 1978-A-44* for a minimum period of thirty days.

The Air Transport Committee considered Air Halifax's letter and reached the conclusion that the Licensee had failed to provide evidence satisfactory to the Committee that the Licensee was ready, willing and able to provide the commercial air services authorized under the said licences. Accordingly, the Air Transport Committee decided to cancel the licences; this decision is contained in *ATC Order No. 1978-A-165* which was issued on April 21, 1978.

Dans une lettre du 2 juin 1978, Air Halifax Limited a présenté au Comité de révision une requête en révision de l'*ordonnance n° 1978-A-165 du C.T.A.* La requérante prétend que le Comité des transports aériens "exerce des représailles contre elle", qu'il est injuste et elle l'accuse de favoritisme et de patronage. Le Comité de révision n'estime pas que ces affirmations sont justifiées.

Le Comité de révision est d'avis que le Comité des transports aériens a agi conformément aux dispositions de la loi et a exercé un pouvoir discrétionnaire lui appartenant de façon légitime quant à sa décision d'annuler les permis d'Air Halifax Limited. Néanmoins, nous avons décidé d'étudier la décision du Comité susmentionné en vue de porter un jugement sur l'entente de gestion déposée auprès de lui après qu'il ait rendu la décision énoncée dans l'*ordonnance no 1978-A-165*. En vérité, ladite entente, bien qu'envoyée au Comité des transports aériens dans une lettre datée du 6 avril 1978, n'est parvenue aux bureaux de la Commission que le 11 avril 1978. Le dossier de la Commission indique également que le Comité des transports a pris sa décision d'annuler les permis de la requérante le même jour, sans avoir pu étudier l'entente de gestion. Ladite décision a été promulguée à titre d'ordonnance, publiée et finalement délivrée le 21 avril 1978 (date inscrite sur l'ordonnance).

Notre étude de l'entente de "gestion" a révélé que celle-ci était en fait bien éloignée d'une entente de gestion véritable. Sa disposition n° 1 prévoit que "l'administrateur" fournira les aéronefs, les pilotes, les mécaniciens, les expéditeurs et le personnel affecté à la vente. La disposition n° 4 stipule que la totalité des recettes doit être versée à "l'administrateur." La disposition n° 5 prévoit que ce dernier devra verser à Air Halifax Limited les frais de la location des hangars et des bureaux. Ces dispositions ne sont pas conformes aux fonctions véritables d'une administration. Elles démontrent le transfert des services aériens commerciaux d'Air Halifax Limited à Eastern Flying Service Ltd. L'entente de "gestion" prouve que cette dernière est disposée à reprendre les permis d'Air Halifax Limited et capable de le faire, mais non que celle-ci est disposée à assurer les services en vertu des ses permis et capable de le faire.

By letter dated June 2, 1978, Air Halifax applied to the Review Committee for a review of *ATC Order No. 1978- A-165*. The applicant for review alleges that it is being "victimized" by the Air Transport Committee, alleges that the Air Transport Committee is unjust, accuses the Air Transport Committee of favouritism and patronage. The Review Commitee finds no justification for these allegations.

The Review Committee is of the opinion that the Air Transport Committee acted in accordance with the provisions of the law, and exercised a discretion which properly belonged to it, when it decided to cancel Air Halifax's licences. Nonetheless, we have decided to review the Air Transport Committee's decision in order to appreciate the management agreement which was filed with the Air Transport Committee after the latter had reached the decision reflected in *Order No. 1978-A-165*. Indeed, the management agreement, although sent to the Air Transport Committee in a letter dated April 6, 1978, did not reach the offices of the Commission until April 11, 1978. The Commission's file also indicates that the Air Transport Committee reached its decision to cancel the Air Halifax licences, on April 11, 1978, without the benefit of seeing the management agreement. That decision was then formalized as an Order, was published, and was finally issued on April 21, 1978, (which is the date shown on the Order).

Our examination of the "management" agreement revealed that the agreement was in fact far from being a true management agreement. Clause 1 of the agreement provides that the "manager" will provide aircraft, pilots, mechanics, dispatchers and sales personnel. Clause 4 provides that all revenues shall accrue to the "manager". Clause 5 provides that the "manager" will have to pay Air Halifax for rental of hangar and office space. These provisions are inconsistent with an authentic management situation. Those provisions are evidence of a transaction whereby Air Halifax Limited has transferred its commercial air services to Eastern Flying Services Limited. The "management" agreement proves that Eastern Flying Services Limited is ready, willing and able to take over the Air Halifax licences, but does not prove that Air Halifax Limited is ready, willing and able to provide service under its licences.

Par conséquent, le Comité de révision maintient l'*ordonnance n° 1978-A-165 du Comité des transports aériens* et rejette la requête en révision.

The Review Committee therefore sustains *Air Transport Committee Order No. 1978-A-165*. The application for review is dismissed.

Relative à une requête présentée par Gosselin Lumber Company Limited en révision de la décision n° 5361 rendue par le Comité des transports aériens

Répertorié: Re Gosselin Lumber Co.

Comité de révision: Guy Roberge (vice-président), J.B.G. Thomson et D.H. Jones.

Décision rendue: le 25 mai 1978
Dossier n°: 2-G277-1A

Transport aérien - Permis - Modification - Services aériens commerciaux -Commodité et besoins du public - Requête faisant état de nouveaux faits pertinents.

La société a présenté une requête en modification de son permis pour utiliser un aéronef additionnel. Le Comité des transports aériens (C.T.A.) n'a pas été convaincu que la commodité et les besoins du public exigeaient ladite modification et a par conséquent rejeté la requête. La requérante a présenté une requête en révision et a soumis une preuve démontrant qu'elle effectue un nombre considérable de vols à l'extérieur de la région et qu'en conséquence, les habitants sont souvent privés de ses services et l'aéronef est occasionnellement indisponible aux fins d'un service de secours.

Décision: *La requête en révision apporte de nouveaux faits pertinents justifiant une révision de la décision du C.T.A. Le Comité a relevé à la fois les arguments avancés par les intervenantes et par la requérante; en particulier le fait que la plus proche concurrente de la société a appuyé la requête en modification qui apporte de nouveaux faits pertinents. Le Comité a également tenu compte des nombreux services que la société Gosselin est autorisée à exploiter pour conclure que cette dernière a prouvé que la commodité et les besoins du public exigent qu'elle soit autorisée à utiliser un aéronef additionnel.*

Jurisprudence citée

Décision du Comité des transports aériens n° 5361, datée du 29 novembre 1977.

In the matter of an application by the Gosselin Lumber Company Limited for review of Air Transport Committee Decision No. 5361

Indexed as: Re Gosselin Lumber Co.

Review Committee: Guy Roberge (Vice-president), J.B.G. Thomson, and D.H. Jones.

Decision released: May 25, 1978
File No.: 2-G277-1A

Air Transport - Licence - Amendment - Commercial air services - Public convenience and necessity - Application containing new and relevant evidence.

The Company, authorized to operate commercial air services with the use of one aircraft, sought an amendment to its licence that would permit the use of an additional aircraft. The Air Transport Committee (ATC) was not satisfied the Company had established that the amendment was required by public convenience and necessity and the application was therefore denied. The applicant appealed to the Review Committee and submitted evidence to demonstrate that a substantial amount of service was provided outside the Hearst area thus often depriving the residents of the area and that emergency services were occasionally unavailable.

Held: *The application for review contained new and relevant evidence sufficient to warrant a review of the ATC's Decision. The Committee noted the arguments put forth by the intervenors and the applicant for review, in particular the fact that the Company's closest competitor supported the application for an amendment which contains new and relevant evidence. The Committee also gave consideration to the many services which the company was authorized to operate and concluded that it had established that public convenience and necessity required the operation of an additional aircraft.*

Cases referred to

Air Transport Committee Decision No. 5361, dated November 29, 1977.

DÉCISION

La société Gosselin Lumber Company Limited a présenté au Comité de révision une requête en vue de la révision de la *décision n° 5361* rendue le 29 novembre 1977 par le Comité des transports aériens. Ladite décision rejetait une requête présentée par la société Gosselin Lumber Company Limited (appelée ci-après "Gosselin") en modification de la condition n° 1 de son permis A.T.C. 2508/76 (H).

Ledit permis autorise Gosselin à exploiter, à partir d'une base située à Carey Lake (Ontario), des services aériens commerciaux des classes 4 (affrètement) et 7 (spécialisés: épandage et dispersion de produits; inspection, reconnaissance et publicité aériennes; photographie aérienne technique; entraînement au vol). Sa condition n° 1 limite Gosselin dans son exploitation à l'utilisation d'un aéronef du groupe A-RW.

En vertu de la modification proposée par Gosselin à la condition n° 1, celle-ci pourrait utiliser deux aéronefs du groupe A-RW plutôt qu'un seul. Le Comité des transports aériens n'était pas convaincu cependant qu'elle avait prouvé que la commodité et les besoins du public exigeaient ladite modification.

Gosselin soumet dans sa requête en révision une analyse de données de vol qui démontre qu'elle effectue un nombre considérable de vols à l'extérieur de la région de Hearst et que les habitants de cette région sont souvent privés de ses services. Elle a également présenté une lettre du directeur exécutif de l'Hôpital Notre-Dame à Hearst, louant le service assuré par Gosselin toutes les fois où il y a fait appel, mais se plaignant aussi de l'inaccessibilité occasionnelle de l'aéronef de Gosselin aux fins d'un service de secours.

Okanagan Helicopters Ltd. (et sa filiale Dominion Pegasus Helicopters Ltd.), Great Lakes Helicopters Ltd., et Huisson Aviation Limited s'opposent à la requête en révision. Lesdites intervenantes prétendent essentiellement que la requête ne remplit aucun des critères de révision et que de toute manière, Gosselin n'a pas encore prouvé que la commodité et les besoins du public exigent la modification de la condition n° 1 de son permis.

DECISION

The Gosselin Lumber Company Limited has applied to the Review Committee for a review of *Air Transport Committee Decision No. 5361*, dated November 29, 1977. *Decision No. 5361* had denied an application by the Gosselin Lumber Company (hereinafter "Gosselin") for an amendment to Condition No. 1 of its Licence No. ATC 2508/76(H).

Under the said licence, Gosselin is authorized to operate Class 4 Charter and Class 7 specialty - Aerial Application and Distribution - Aerial Inspection, Reconnaissance and Advertising - Aerial Photography and Survey - Flying Training - Commercial air services from a base at Carey Lake, Ontario. Condition No. 1 of the licence restricts Gosselin in its operations to the use of one aircraft in Group A-RW.

The amendment sought by Gosselin to Condition No. 1 would permit Gosselin to use two aircraft in Group A-RW instead of only one such aircraft. The Air Transport Committee was not satisfied, however, that Gosselin had established that the amendment was required by the public convenience and necessity.

In its application for review, Gosselin submits flight data analysis which demonstrates that Gosselin provides a substantial amount of service outside the Hearst area; and that the Hearst area residents are thus often deprived of the availability of Gosselin's services. The applicant for review also submits a letter from the Executive Director of Notre-Dame Hospital in Hearst, praising Gosselin's service whenever it was utilized but also complaining about the occasional unavailability of Gosselin's aircraft to provide emergency service.

The application for review is opposed by Okanagan Helicopters Ltd. (and its subsidiary, Dominion Pegasus Helicopters Ltd.), Great Lakes Helicopters Limited, and Huisson Aviation Limited. In essence, the intervenors in opposition contend that none of the criteria for review have been established, and that in any event Gosselin has still failed to provide evidence that the amendment to Condition 1 of its licence is required by the public convenience and necessity.

Nous avons comparé la première requête en modification avec la présente. Il est évident que le Comité des transports aériens se penchait sur une requête insuffisamment étayée et le Comité de révision ne doute aucunement de la justesse de la décision qu'il a rendue. Cependant, la requête en révision est accompagnée des documents appropriés; elle apporte de nouveaux faits pertinents qui justifient à notre avis une révision de la décision antérieure.

We have compared the original application for an amendment with the application for review. It is quite obvious that the Air Transport Committee did not have before it a properly documented application and there is clearly no doubt in the opinion of the Review Committee as to the correctness of the Air Transport Committee's Decision. However, the application for review is properly documented; it contains new and relevant evidence, sufficient in our opinion to warrant a review of the ATC's Decision.

Nous avons étudié les nouveaux faits et la critique qu'en ont fait les intervenantes. Nous avons relevé à la fois les arguments avancés par la requérante et ceux qui le sont dans les interventions contraires à la première requête ainsi qu'à celle-ci.

We have considered the new evidence and the intervenors' criticism of that evidence. We have noted the arguments put forth by the applicant for review and those put forth in the interventions opposing the original application and in the interventions opposing the application for review.

Nous avons particulièrement pris note du fait que Hearst Air Service Ltd., la plus proche concurrente de Gosselin, a appuyé la requête présentée par celle-ci en modification de la condition n° 1 de son permis. Et nous avons tenu compte des nombreux services que Gosselin est autorisée à exploiter.

We have taken particular note of the fact that Hearst Air Service Ltd., Gosselin's closest competitor, supported Gosselin's application for an amendment to Condition No. 1 of its licence. And we gave consideration to the many services which Gosselin is authorized to operate.

Le Comité de révision a décidé que Gosselin a prouvé que la commodité et les besoins des habitants de Hearst (Ontario), exigent la modification de la condition n° 1 du permis A.T.C. 2508/76 (H) afin que Gosselin soit autorisée à utiliser deux aéronefs du groupe A-RW. Nous tenons toutefois à faire remarquer que cette requête constitue un cas limite.

The Review Committee has decided that Gosselin has established that the public convenience and necessity of the residents of Hearst, Ontario, requires that condition No. 1 of Licence No. ATC 2508/76(H) be amended, in order to permit Gosselin to operate two aircraft in Group A-RW. We do not mind saying, however, that this was a borderline case.

Le Comité estime également que la commodité et les besoins des habitants de Hearst (Ontario) exigent que Gosselin soit limitée à l'utilisation d'un des deux aéronefs dans un rayon de 100 milles de Hearst (Ontario).

The Review Committee is also of the opinion that the public convenience and necessity of the residents of Hearst, Ontario, requires that Gosselin be restricted to operating one of the two aircraft within a radius of 100 miles of Hearst, Ontario.

En conséquence, la requête en révision est agréée et la *décision n° 5361 du C.T.A.* est par les présentes annulée.

Accordingly, the application for review is granted, and *ATC Decision No. 5361* is hereby rescinded.

Un nouveau permis sera émis et modifiera le permis A.T.C. 2508/76(H) en supprimant la condition n° 1 et en la remplaçant par ce qui suit:

A new document of licence shall issue amending Licence No. ATC 2508/76(H) by deleting Condition No. 1 therein and substituting therefore the following:

1. Dans son exploitation, la titulaire est limitée à l'utilisation de deux aéronefs du groupe A-RW, dont l'un ne doit pas assurer de services au-delà d'un rayon de 100 milles de Hearst (Ontario).

1. The Licensee is restricted in its operations to the use of two aircraft in Group A-RW, and one such aircraft shall not be operated beyond a radius of 100 miles from Hearst, Ontario.

Relative à une requête présentée par l'Association des transitaires internationaux canadiens inc. en révision d'une décision du Comité des transports aériens communiquée par télex, laquelle ne refusait pas à Air Canada l'autorisation de modifier son tarif TS-9 Air Freight Special and Terminal Services

Répertorié: Re Association des transitaires internationaux canadiens inc.

Comité de révision: D.W. Foley (secrétaire).

Ordonnance rendue: le 20 septembre 1978
Ordonnance n°: 1978-2
Dossier n°: 7-A1-46

Transport aérien - Tarifs - Modifications - Protestation à l'encontre d'une clause "d'exception" - Défaut de communiquer les commentaires au sujet de la protestation.

Air Canada a déposé auprès du Comité des transports aériens (C.T.A.) certaines modifications apportées à l'un de ses tarifs. Des membres de l'Association des transitaires internationaux canadiens inc. (A.T.I.C.I.) ont déposé une objection relativement à une clause "d'exception" desdites modifications. Suite à l'invitation adressée par le C.T.A. à Air Canada de présenter ses commentaires sur la teneur de l'objection, il fut décidé de permettre l'entrée en vigueur de la nouvelle majoration tarifaire. La requête en révision de la décision susmentionnée présentée par l'A.T.I.C.I. demandait une rencontre avec le Comité de révision. Air Canada s'est opposée à la requête aux motifs que le but de la demande de rencontrer le Comité de révision semblait vague et qu'elle ne pouvait répliquer à un non fondé.

Décision: *Il y a lieu d'étudier la décision du C.T.A. compte tenu du fait que les commentaires d'Air Canada au sujet de la protestation des membres de l'A.T.I.C.I. n'ont jamais été communiqués à l'Association ou à ses membres. Dans le but de faciliter la révision sous forme d'audience publique, le Comité de révision a énoncé la procédure à suivre concernant le dépôt des énoncés de position et des raisons justifiant la position de la requérante et de l'A.T.I.C.I.*

N.D.L.R.: *Le 19 février 1979 le Comité tenait une audience publique à Ottawa au sujet de cette affaire. Le Comité devait déterminer si Air Canada effectuait un service pour lequel elle pourrait*

In the matter of an application by the Canadian International Freight Forwarders Association for review of an Air Transport Committee telex decision which did not disallow a revision by Air Canada to its Air Freight Special and Terminal Services Tariff No. TS-9

Indexed as: Re Canadian International Freight Forwarders Association

Review Committee: D.W. Foley (Secretary).

Order released: September 20, 1978
Order No.: 1978-2
File No.: 7-A1-46

Air transport - Tariffs - Revisions - Protest against an "exception" portion -Absence of communication of comments on protest.

Air Canada filed certain revisions to one of its tariffs with the Air Transport Committee (ATC). Some members of the Canadian International Freight Forwarders Association (CIFFA) entered a protest against an "exception" portion of the revisions. Following the ATC's request that Air Canada file comments on the protest, the decision authorized the new and increased charges. In its application for a review of the decision, CIFFA requested a meeting with the Review Committee. Air Canada opposed the application on the grounds that the purpose of the meeting appeared uncertain and that it could not respond to an unsubstantiated request.

Held: *The ATC's decision ought to be reviewed in view of the fact that Air Canada's comments on the protest were never communicated to CIFFA or its members. The Review Committee also outlined the procedure which the applicant and CIFFA should follow when filing their new pleadings so as to facilitate the review process during the public hearing.*

Editor's note: *The public hearing was held on February 19, 1979 in Ottawa. The main issue to be resolved by the Review Committee was whether or not Air Canada was performing a service*

demander un tarif. Dans sa décision du 12 avril 1979, le Comité concluait, d'après les preuves et témoignages présentés à l'audience, qu'un service était effectivement fourni. Il rejetait donc la requête de l'Association et confirmait la décision du Comité des transports aériens.

ORDONNANCE

Attendu que le 11 mai 1978, Air Canada a déposé auprès du Comité des transports aériens (ci-après appelé le "C.T.A.") de la Commission canadienne des transports certaines modifications apportées à son tarif TS-9 Air Freight Special and Terminal Services devant entrer en vigueur le 1er juillet 1978;

Attendu que quelque 38 membres de l'Association des transitaires internationaux canadiens inc. (ci-après appelée "L'A.T.I.C.I.") ont déposé auprès du Comité des transports aériens une protestation relativement à la clause "d'exception" de l'article 9 desdites modifications apportées au tarif d'Air Canada;

Attendu que dans un télex daté du 2 juin 1978, le C.T.A. a informé Air Canada du dépôt de la protestation et des raisons avancées par les membres de l'A.T.I.C.I. à cet égard, et l'a invitée à présenter ses commentaires sur la teneur de la protestation;

Attendu qu'Air Canada a répondu à l'invitation du C.T.A. dans un télex daté du 6 juin 1978;

Attendu que dans un télex envoyé le 29 juin 1978, le C.T.A. a annoncé à Air Canada et aux membres protestataires de l'A.T.I.C.I. la décision "de permettre l'entrée en vigueur de la nouvelle majoration des taux le 1er juillet 1978 conformément au tarif déposé";

Attendu que dans un télex daté du 12 juillet 1978, l'A.T.I.C.I a présenté au Comité de révision de la Commission canadienne des transports une requête en révision de la décision susmentionnée et a demandé à rencontrer le Comité de révision;

Attendu que dans un télex en date du 16 août 1978, Air Canada s' est opposée à la requête en révision dans les termes suivants: (Traduction) "...que le but poursuivi par l'A.T.I.C.I. en demandant à rencontrer le Comité de révision

for which it could properly assess a charge. In light of the evidence adduced and arguments presented at the hearing, the Review Committee concluded, in its decision dated April 12, 1979, that a service was indeed being performed. CIFFA's application was therefore dismissed and the ATC decision upheld.

ORDER

Whereas on May 11, 1978, Air Canada filed with the Air Transport Committee (hereinafter referred to as "ATC") of the Canadian Transport Commission certain revisions to its Air Freight Special and Terminal Services Tariff No. TS-9 to become effective July 1, 1978;

Whereas some 38 members of the Canadian International Freight Forwarders Association (hereinafter referred to as "CIFFA") filed with the Air Transport Committee a protest in respect of the "exception" portion of item 9 of the said revisions to Air Canada's tariff;

Whereas Air Canada was informed by the ATC by telex dated June 2, 1978, of the protest filed and of the reasons advanced by CIFFA members for their protest, and was invited to submit its comments on the protest;

Whereas by telex dated June 6, 1978, Air Canada filed with the ATC its comments on the protest;

Whereas by telex dated June 29, 1978, the ATC communicated to Air Canada and to the CIFFA members who had filed a protest the ATC's decision "to allow the new and increased charges to become effective on July 1, 1978 as filed";

Whereas by telex dated July 12, 1978, CIFFA applied to the Review Committee of the Canadian Transport Commission, for review of the ATC's decision, and requested a meeting with the Review Committee;

Whereas by telex dated August 16, 1978, Air Canada has opposed the appplication for review in the following terms: "...purpose of requested meeting with Review Committee made by CIFFA appears nebulous STOP No indication of

semble vague STOP L'A.T.I.C.I. n'a apporté aucune preuve d'appui particulière à l'égard de la requête en révision, étayée de données ou de renseignements nouveaux STOP En conséquence, Air Canada ne peut répliquer à aucun point précis et de ce fait, n'est pas d'avis qu'il y a lieu que le Comité étudie davantage une requête non fondée"; et

Attendu que le Comité de révision a étudié les représentations présentées par l'A.T.I.C.I. et par Air Canada.

Il est ordonné ce qui suit:

1. Il y a lieu d'étudier la décision du C.T.A de ne pas refuser les modifications apportées au tarif d'Air Canada, compte tenu notamment du fait que les commentaires d'Air Canada au sujet de la protestation des membres de l'A.T.I.C.I. n'ont jamais été communiqués à l'A.T.I.C.I. ou à ses membres.

2. La révision prendra la forme d'une audience publique qui sera tenue à Ottawa (Ontario), à une date et à un endroit devant être déterminés ultérieurement.

3. Dans le but de faciliter la révision, l'A.T.I.C.I. doit, dans les 30 jours de la présente ordonnance, déposer auprès du secrétaire du Comité de révision un énoncé de sa position, lequel renfermera les raisons justifiant sa protestation et indiquera à quels égards les modifications déposées par Air Canada relativement à son tarif violent les dispositions du *Règlement sur les transporteurs aériens*.

4. L'A.T.I.C.I. doit, lorsqu'elle déposera l'énoncé de sa position auprès du Secrétaire du Comité de révision, en faire tenir copie à Air Canada ainsi que déposer auprès dudit secrétaire une déclaration sous serment attestant qu'elle s'est conformée à la directive lui enjoignant de faire parvenir ladite copie à Air Canada.

5. Air Canada doit, dans les 20 jours suivant la réception de la copie de l'énoncé de la position de l'A.T.I.C.I. déposer auprès du Secrétaire du Comité de révision, un énoncé de sa position et ses commentaires sur celui de l'A.T.I.C.I.

specific support for the request for review has been provided by CIFFA substantiated by information or data not previously provided STOP Accordingly Air Canada cannot respond to any specific point and as such do not agree that unsubstantiated request shoud be further reviewed by Committee"; and

Whereas the Review Committee has considered the representations of CIFFA and Air Canada.

It is ordered that:

1. The A.T.C's decision not to disallow the revisions to Air Canada's tariff ought to be reviewed, particularly in view of the fact that Air Canada's comments on CIFFA members' protest were never communicated to CIFFA or its members.

2. The review shall be conducted by way of a public hearing to be held in Ottawa, Ontario, at a time and place to be fixed at a later date.

3. In order to facilitate the review CIFFA shall, within 30 days of the date of this Order, file with the Secretary of the Review Committee a statement of its position, indicating the reasons for its protest and indicating in what way(s) the tariff revisions filed by Air Canada violate the provisions of the *Air Carrier Regulations*.

4. CIFFA shall, concurrently with the filing of its statement with the Secretary of the Review Committee, serve a copy of its statement on Air Canada, and shall file with the Secretary of the Review Committee an affidavit attesting to its compliance with the direction to serve a copy of its statement on Air Canada.

5. Air Canada shall, within 20 days after being served a copy of CIFFA's statement, file with the Secretary of the Review Committee a statement of its position and comments on CIFFA's statement.

6. Air Canada doit, lorsqu'elle déposera auprès du Secrétaire du Comité de révision l'énoncé de sa position, en faire tenir copie à L'A.T.I.C.I. ainsi que déposer auprès dudit secrétaire une déclaration sous serment attestant qu'elle s'est conformée à la directive lui enjoignant de faire parvenir ladite copie à l'A.T.I.C.I.

7. L'A.T.I.C.I. doit, si elle souhaite répondre à l'énoncé d'Air Canada, déposer sa réplique auprès du Secrétaire du Comité de révision dans les 10 jours suivant la réception de la copie dudit énoncé.

8. L'A.T.I.C.I. doit, lorsqu'elle déposera sa réplique auprès du Secrétaire du Comité de révision, en faire tenir copie à Air Canada, ainsi que déposer auprès dudit secrétaire une déclaration sous serment attestant qu'elle s'est conformée à la directive lui enjoignant de faire parvenir ladite copie à Air Canada.

9. Les parties intéressées seront autorisées lors de l'audience publique à appeler des témoins pour défendre leur position respective.

10. Toute partie souhaitant comparaître et être entendue dans l'une ou l'autre des deux langues officielles peut témoigner ou s'adresser à la Commission et s'attendre à suivre les délibérations de l'audience dans la langue officielle de son choix.

6. Air Canada shall, concurrently with the filing of its statement with the Secretary of the Review Committee, serve a copy of its statement on CIFFA and shall file with the Secretary of the Review Committee an affidavit attesting to its compliance with the direction to serve a copy of its statement on CIFFA.

7. CIFFA shall, if it wishes to reply to Air Canada's statement, file its reply with the Secretary of the Review Committee within 10 days after being served a copy of Air Canada's statement.

8. CIFFA shall, concurrently with the filing of its reply with the Secretary of the Review Committee, serve a copy of its reply on Air Canada, and shall file with the Secretary of the Review Committee an affidavit attesting to its compliance with the direction to serve a copy of its reply on Air Canada.

9. At the public hearing, the parties will be allowed to call witnesses in support of their respective positions.

10. Any party wishing to appear and be heard in either of the two official languages may give evidence or address the Commission and expect to be able to follow the proceedings of the hearing in the official language of his or her choice.

Relative à la requête conjointe présentée par Green Airways Limited, Wings Aviation Limited et Sabourin Lake Airways Ltd. en révision et en annulation de la décision n° 5375 du Comité des transports aériens

Répertorié: Re Green Airways Ltd.

Comité de révision: Guy Roberge (vice-président), Anne H. Carver, John T. Gary, D.H. Jones et G.F. Lafferty.

Décision rendue: le 9 août 1978
Dossier n°: 2-S645-1

Transport aérien - Permis - Requête - Examen de la preuve - Les conclusions sont-elles irrationnelles? - Requête déposée après les délais - Discrétion pour entendre l'affaire.

Le Comité des transports aériens (C.T.A.) a autorisé W.A. Geary à exploiter un service aérien commercial limité au transport de fournitures et de clients en provenance et à destination de différents camps éloignés et de lacs où peuvent se poser des aéronefs sur flotteurs. Les intervenants en opposition devant le C.T.A. ont déposé une requête conjointe en révision et en annulation aux motifs que la majorité de membres du Comité n'ont pas bien examiné les preuves présentées et que le meilleur jugement avait été exprimé par le commissaire dissident.

Décision: Il s'agit tout simplement d'une affaire où les membres du jury qui ont entendu la preuve en sont arrivés à des conclusions divergentes. Aucun de ceux-ci n'a tiré de conclusions irrationnelles. Eu égard aux circonstances, le Comité de révision est d'avis qu'il serait peu convenable de faire valoir ses vues sur l'affaire plutôt que celles des commissaires majoritaires ou encore du commissaire dissident. Malgré un retard dans le dépôt de la requête, le Comité peut entendre l'affaire de sa propre initiative.

Jurisprudence citée

Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al. et *Canadien Pacifique Ltée.*, (1974) CTC 300; *Décision du Comité des transports aériens n° 5375*, datée du 30 décembre 1977.

In the matter of a joint application by Green Airways Limited, Wings Aviation Limited and Sabourin Lake Airways Ltd. for review and rescission of Air Transport Committee Decision No. 5375

Indexed as: Re Green Airways Ltd.

Review Committee: Guy Roberge (Vice-president), Anne H. Carver, John T. Gray, D.H. Jones and G.F. Lafferty.

Decision released: August 9, 1978
File No.: 2-S645-1

Air transport - Licence - Application - Assessment of evidence - Whether unreasonable conclusion - Application for review filed out of time - Discretion to hear the application.

The Air Transport Committee (ATC) granted W.A. Geary Jr. authority to operate Charter commercial service using aircraft restricted to the transportation of supplies and guests to and from outpost camps and various fly-in lakes. Intervenors in opposition before the ATC filed a joint application for review and rescission on the grounds that the evidence had not been properly assessed by the majority of the panel members and that the better reasoning was the one expressed by a dissenting Commissioner.

Held: *This is no more than a case where divergent conclusions had been reached by the respective panel members who heard the evidence and arguments. In applying their own judgment to the matter before them, the members of the panel did not draw from the facts an unreasonable conclusion, either on the one side or on the other. Under such circumstances the Review Committee was of the view that it would be inappropriate for it to subsitute its own assessment of the evidence to that made by the majority or to that made by the dissenting Commissioner. Even if the application is filed out of time, the Committee can exercise its discretion to hear it.*

Cases referred to

Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al. and *Canadian Pacific Ltd.*, (1974) CTC 300; *Air Transport Committee Decision No. 5375*, dated December 30, 1977.

DÉCISION

La *décision n° 5375* rendue le 30 décembre 1977 par le Comité des transports aériens autorisait William Allen Geary, qui a l'intention de constituer une société sous la raison sociale de Sky-North Ltd., à exploiter, à partir d'une base située à Red Lake (Ontario), un service aérien commercial de la classe 4 (affrètement), au moyen d'un aéronef de chacun des groupes A et B, limité au transport des fournitures, du matériel, des clients de Geary's Sportman's Lodge Ltd., et de leurs bagages, en provenance et à destination de différents camps éloignés du lac Little Vermillion, (dont les noms seront inscrits au permis), et de lacs où peuvent se poser des aéronefs sur flotteurs, uniquement entre la période de dégel et de gel.

Green Airways Limited, Wings Aviation Limited et Sabourin Lake Airways Ltd. se sont opposées à l'agrément de cette autorisation. La requête qu'a déposée M. Geary a été entendue des commissaires Thomson, LaBorde et Azzie lors d'une audience publique tenue à Thunder Bay (Ontario), les 3 et 4 mars 1977. Ceux-ci, à l'exclusion du commissaire Thomson, ont conclu de délivrer le permis.

Green Airways Ltd., Wings Aviation et Sabourin Lake Airways ont déposé une requête conjointe en révision et en annulation de la *décision n° 5375*. Essentiellement, les intervenants soutiennent que le majorité des membres du Comité n'ont pas bien examiné les preuves présentées, et que le meilleur jugement avait été exprimé par le commissaire dissident, M. Thomson.

Sky-North Ltd. a déposé une intervention contraire à la requête en révision, portant qu'il n'y avait pas lieu de réviser la *décision n° 5375*, étant donné que ladite requête avait été déposée après le délai prescrit et que les intervenants n'en avaient pas demandé le prolongement. Qu'il suffise de dire à cet égard que le Comité a, de sa propre initiative, entendu cette affaire.

Sky-North affirme que la *décision n° 5375* ne peut faire l'objet d'une révision pour les motifs invoqués par les requérants pour étayer ses dires, elle se rapporte à cet effet à la décision Amoco du Comité de révision. (*Note de l'éditeur: voir Amoco Canada Petroleum Co. Ltd. et al et*

DECISION

By *Decision No. 5375* dated December 30, 1977, the Air Transport Committee granted William Allen Geary Jr., proposing to incorporate a company to be known as Sky-North Ltd., authority to operate a Class 4 Charter commercial air service using one aircraft in Group A and one aircraft in Group B, from a base at Red Lake, Ontario, restricted to the transportation of supplies, equipment and materials, registered guests and their luggage and supplies of Geary's Sportsman's Lodge Ltd., to and from Little Vermillion Lake, various outpost camps (to be endorsed on the issued licence), and to and from various fly-in lakes, from break-up to freeze-up only.

Green Airways Limited, Wings Aviation Limited and Sabourin Lake Airways Ltd., had opposed the granting of such authority. The application by Mr. Geary was the subject of a public hearing held at Thunder Bay, Ontario, on March 3 and 4, 1977, and was heard by Commissioners Thomson, LaBorde and Azzie. The latter Commissioners formed a majority in reaching a decision to grant the licence; Commissioner Thomson dissented.

Green Airways, Wings Aviation and Sabourin Lake Airways have filed a joint application for review and rescission of *Decision No. 5375*. In essence, the applicants for review argue that the majority did not properly assess the evidence that was before the Committee, and that the better reasoning was the one expressed by the dissenting Commissioner.

The application for review is opposed by Sky-North Ltd. Sky North argues that *Decision No. 5375* should not be reviewed because the application for review was filed out of time, and the applicants for review had not applied for an extension of time within which to file their application. Suffice it to say, with respect to this argument, that the Review Committee has exercised its discretion to hear the application.

Sky-North argues that *Decision No. 5375* is not reviewable on the grounds submitted by the applicants for review; Sky-North makes reference to previous statements of the Review Committee in its Amoco decision, in support of its argument. (*Editor's note: see Amoco Canada*

Canadien Pacifique Ltée., (1974) CTC 300.) Celui-ci considère souhaitable, dans les circonstances actuelles, de réexaminer la décision originale.

Nous avons donc révisé la décision du Comité des transports aériens afin de déterminer s'il y avait lieu de l'annuler. Lors de la révision, nous avons tenu compte des arguments des requérants et de Sky-North, avons étudié la conclusion à laquelle sont arrivés les commissaires Laborde, Azzie ainsi que celle du commissaire dissident, M. Thomson, et avons examiné les preuves soumises au Comité. Voici donc nos constatations.

Selon le Comité de révision, il s'agit tout simplement d'une affaire où les membres du jury, qui ont entendu l'affaire à Thunder Bay les 3 et 4 mars 1977, en sont arrivés à des conclusions divergentes. Aucun de ceux-ci n'a tiré de conclusions irrationnelles. Nous sommes donc d'avis qu'il serait peu convenable de faire valoir nos vues sur l'affaire plutôt que celles des commissaires Laborde et Azzie ou encore du Commissaire dissident, M. Thomson.

En d'autres termes, nous ne sommes pas convaincus que la première décision doit être annulée. La requête en révision est donc rejetée.

Petroleum Co. Ltd. et al and Canadian Pacific Ltd., (1974) CTC 300.) The Review Committee has considered it advisable in the present instance to re-examine the subject-matter of the original decision.

We have therefore reviewed the decision of the Air Transport Committee, in order to determine whether it ought to be rescinded. In conducting our review we have taken into consideration the arguments made by the applicants for review and by Sky-North, we have studied the decision reached by Commissioners LaBorde and Azzie as well as the dissenting note of Commissioner Thomson, and we have examined the evidence adduced at the hearing. Having conducted our review, here are our findings.

In the opinion of the Review Committee, this is no more than a case where divergent conclusions have been reached by the respective panel members who heard the evidence and argument at Thunder Bay on March 3 and 4, of 1977. In applying their own judgement to the matter before them, the members of that panel have not, in our opinion, drawn from the facts an unreasonable conclusion, either on the one side or on the other. Under such circumstances the Review Committee is of the view that it would be inappropriate for it to substitute its own assessment of the evidence to that made by Commissioners LaBorde and Azzie, or to that made by Commissioner Thomson.

In other words, the case submitted to the Review Committee has not convinced us that the original decision should be set aside. Accordingly, the application for rescission is denied.

Relative aux requêtes présentées par le gouvernement de la province de la Colombie-Britannique et par M. T.C. Douglas, député, en révision de l'ordonnance n° R-25960 du Comité des transports par chemin de fer

Répertorié: Re Colombie-Britannique

Comité de révision: Guy Roberge (vice-président), Anne H. Carver et G.F. Lafferty.

Décision rendue: le 30 octobre 1978

Transport par chemin de fer - Service de trains de voyageurs - Abandon - Faits nouveaux - Évaluation de la rentabilité d'une clientèle accrue - Compétence du Comité de révision de modifier un accord annexé à une loi fédérale.

Le Comité des transports par chemin de fer (C.T.C.F.) avait ordonné à Canadien Pacifique Limitée de supprimer son service de trains de voyageurs entre Victoria et Courtenay. Le gouvernement de la province de la Colombie-Britannique et un député ont déposé une requête en vue de faire réviser l'ordonnance du C.T.C.F. On a exposé, inter alia, *que le C.T.C.F. n'a pas pleinement étudié à fond tous les témoignages et les preuves concernant la viabilité du service et qu'il en est arrivé à une conclusion de faits erronée en décidant que d'autres services de transport constituaient des solutions de rechange; il a également été exposé que des faits nouveaux démontraient une augmentation de la clientèle par suite à la diminution des tarifs de CP. En réplique, CP a surtout fait valoir que la diminution des tarifs et la coordination avec les horaires de traversier n'avaient pas contribué à accroître l'intérêt du public. CP a toutefois reconnu les statistiques démontrant une augmentation de la clientèle. La province a fait valoir que l'évaluation de la viabilité économique du service faite par le C.T.C.F contredisait les conclusions auxquelles on en était arrivé lors d'ordonnances précédentes et que le C.T.C.F. avait outrepassé sa compétence en modifiant un accord annexé à une loi fédérale de 1884 prévoyant l'exploitation perpétuelle du service. La province a également fait valoir que le C.T.C.F. aurait dû conclure que la loi était incompatible avec les dispositions relatives à la suppression de la* Loi sur les chemins de fer. *En réplique, CP a fait valoir que le Comité de révision ne devrait pas trancher ces questions de droit en raison de l'appel interjeté par la province auprès de la Cour fédérale du Canada. En plus,*

In the matter of applications by the Government of the Province of British Columbia and by Mr. T.C. Douglas, M.P., for review of Railway Transport Committee Order No. R-25960

Indexed as: Re British Columbia

Review Committee: Guy Roberge (Vice-president), Anne H. Carver and G.F. Lafferty.

Decision released: October 30, 1978

Railway transport - Passenger train service - Discontinuance - New evidence - Economic assessment of increase in ridership - Jurisdiction of the Review Committee to modify an agreement appended to a Federal Act.

The Railway Transportation Committee (RTC) ordered the Canadian Pacific Limited (CP) to discontinue passenger train service between Victoria and Courtenay, B.C. The Government of the Province of British Columbia and Mr. T.C. Douglas, M.P., applied for a review of the RTC order. Mr. Douglas submitted inter alia, *that the RTC had not fully considered the evidence concerning the economic viability of the service and had erred in fact by concluding that other systems of transportation were an alternative; also that new evidence of increased traffic existed following a reduction in CP's fares. In reply, CP essentially contended that reduced fares and coordination with ferry transportation had not contributed to the public's interest. However, CP acknowledged statistics demonstrating an increase in ridership. The Province submitted that the RTC's assessment of the service's economic viability was contrary to determinations made in previous orders and that the RTC had exceeded its jurisdiction in modifying an agreement appended to a Federal Act of 1884, which called for the perpetuity of the line. Moreover, that the RTC should have held the Act inconsistent with the discontinuance provisions of the* Railway Act. *CP answered that the Review Committee should not decide these questions of law in view of the appeal, filed by the Province, before the Federal Court of Canada. Furthermore, that in view of principles with respect to findings of facts stated by the RTC in previous decisions, the application should be dismissed.*

CP a fait valoir que la requête devrait être rejetée en raison des principes exposés par le Comité de révision dans des décisions antérieures en ce qui a trait aux constatations de faits.

Décision: *Le Comité de révision s'est dit d'accord avec la conclusion à laquelle était arrivé le C.T.C.F., selon les faits dont celui-ci avait était saisi, à savoir que le service n'était pas rentable et qu'il le demeurerait vraisemblablement.*

La décision du C.T.C.F. concernant les points de droit était bien fondée. Le Comité de révision a adopté le raisonnement et les conclusions du C.T.C.F. et a rejeté cette partie de la requête en révision. La preuve non contredite d'une augmentation importante de la clientèle du service Esquimalt-Nanaimo a obligé le Comité de révision à ordonner que soit tenue une audience publique pour étudier la justesse des conclusions du C.T.C.F., c'est-à-dire que les pertes réelles subies relativement à ce service de trains de voyageurs étaient importantes compte tenu du petit nombre de passagers et que la suppression de ce service n'empêcherait pas de satisfaire aux besoins éventuels de transport des voyageurs.

N.D.L.R.: *En 1981 la Cour d'appel fédérale rejeta l'appel de la décision interjeté par le gouvernement de la Colombie-Britannique. La décision du C.T.C.F. est publiée à (1977) C.T.C. 280.*

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-25960, datée le 14 décembre 1977; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-26226*, datée le 20 janvier 1978; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R-26836*, datée le 12 mars 1978; *Ordonnance du Comité des transports par chemin de fer n° R- 10150*, datée le 12 novembre 1970; *Amoco Canada Petroleum Company Limited c. Canadian Pacific Limited*, (1974) C.T.C. 300; *Government of Alberta and Municipal District of Kneehill*, (1970-1971) C.T.C. 360.

Lois citées

Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2, art. 3, 260(7); *Act respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock and certain Railway lands of the Province of British Columbia*, S.C. 1884, chap. 6; *Loi nationale sur les transports*, S.R.C. 1970, chap. N-17, art. 64(2).

Held: *The Review Committee was satisfied with the RTC's conclusion on the facts before it, that the service was and would likely continue to be uneconomic and that it should be discontinued.*

The RTC's decision respecting the questions of law was well founded. The Review Committee adopted the RTC's reasoning and conclusions and dismissed that part of the application for review. The uncontradicted evidence of a substantial increase in ridership on the Esquimalt and Nanaimo service required that the Review Committee direct a public hearing to assess the validity of the following conclusions made by the RTC: that the actual losses incurred by the passenger train service were substantial considering the small number of passengers and that the future passenger transportation needs would not be hindered by the discontinuance of the service.

Editor's Note: *In 1981 the Federal Court of Appeal dismissed an appeal of this case brought before it by the Province of British Columbia. The RTC Decision is reported at (1977) C.T.C. 280.*

Cases referred to

Railway Transport Committee Order No. R-25960, dated December 14, 1977; *Railway Transport Committee Order No. R-26226*, dated January 20, 1978; *Railway Transport Committee Order No. R-26836*, dated May 12, 1970; *Railway Transport Committee Order No. R-10150*, dated November 12, 1970; *Amoco Canada Petroleum Company Limited v. Canadian Pacific Limited*, (1974) CTC 300; *Government of Alberta and Municipal District of Kneehill*, (1970-71) CTC 360.

Statutes referred to

Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2, ss. 3, 260(7); *Act respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock and certain Railway lands of the Province of British Columbia*, S.C. 1884, c. 6; *National Transportation Act*, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 64(2).

DÉCISION

INTRODUCTION

Suite à la décision du 24 novembre 1977, le Comité des transports par chemin de fer (ci-après désigné "C.T.C.F.") ordonnait, dans l'*ordonnance n° R-25960* du 14 décembre 1977, à Canadien Pacifique Limitée (ci-après désignée "C.P.") de supprimer son service de trains de voyageurs assuré entre Victoria et Courtenay, en Colombie- Britannique, au moyen des trains 1 et 2. À l'origine, l'abandon devait prendre effet le 31 janvier 1978; toutefois, l'*ordonnance n° R-26226* reportait la date d'abandon au 30 juin 1978, et l'*ordonnance n° 26836* la reportait de nouveau à la date maximale permise en vertu du paragraphe 260(7) de la *Loi sur les chemins de fer*, soit le 13 décembre 1978 dans le cas qui nous occupe.

C'est à la suite des audiences publiques tenues à Courtenay (Colombie-Britannique) du 2 au 5 mars 1976 et à Victoria (Colombie-Britannique) du 8 au 17 mars 1976 que le C.T.C.F. a arrêté sa décision. Parmi les intervenants qui s'opposaient à la requête déposée par C.P. (au nom de Esquimalt et Nanaimo Railway Company) en suppression de son service de trains de voyageurs, figuraient le gouvernement de la province de la Colombie-Britannique (ci- après "la province") et M. T.C. Douglas, député, (ci-après "M. Douglas").

La province et M. Douglas ont maintenant déposé une requête auprès du Comité de révision en vue de faire réviser l'*ordonnance n° R-25960* du C.T.C.F. C.P. a envoyé une intervention contraire à l'agrément des requêtes au Comité qui a, par ailleurs, reçu de United Transportation Union et de M. Robert Skelly, (membre de l'Assemblée législative), des lettres à l'appui des requêtes. La Province et M. Douglas ont répondu à l'intervention de C.P. qui, à son tour, a fait parvenir ses commentaires au sujet des lettres à l'appui. De plus, un grand nombre de lettres, de pétitions et d'autres documents ont été déposés à l'appui desdites requêtes en révision.

Le Comité a constaté que la province a également déposé auprès de la Cour fédérale du Canada un appel qu'elle entendra le 4 décembre 1978. Il sait en outre que quatre appels ont été déposés auprès du gouverneur en conseil par M. Hugh Anderson, député, Karen Sanford, mem-

DECISION

INTRODUCTION

Pursuant to a Decision dated November 24, 1977, the Railway Transport Committee (hereinafter referred to as the "RTC") has by *Order No. R-25960*, dated December 14, 1977, ordered Canadian Pacific Limited (hereinafter "C.P.") to discontinue the passenger-train service provided by train numbers 1 and 2 between Victoria and Courtenay, in the Province of British Columbia. Discontinuance was originally to take place on January 31, 1978; however, by *Order No. R-26226*, the date of discontinuance was extended until June 30, 1978; and, by *Order No. 26836*, the R.T.C. extended the date of discontinuance to the maximum time allowed by Section 260(7) of the *Railway Act*, namely, in this instance, December 13, 1978.

The decision of the R.T.C. was reached after public hearings had been held at Courtenay, B.C., from March 2 to March 5, 1976, and at Victoria, B.C., from March 8 to March 17, 1976. Among the parties who had intervened to oppose the application made by C.P. (on behalf of the Esquimalt and Nanaimo Railway Company) to discontinue its passenger train service, were the Government of the Province of British Columbia (hereinafter "the Province"), and Mr. T.C. Douglas, M.P. (hereinafter "Mr. Douglas").

The Province and Mr. Douglas have now applied to the Review Committee for a review of *R.T.C. Order No. R- 25960*. C.P. has filed an intervention opposing the granting of the applications for review. On the other hand, interventions in support of the applications for review have been filed by the United Transportation Union, and by Mr. Robert Skelly, M.L.A. The Province and Mr. Douglas have replied to C.P.'s intervention; and, C.P. has replied to the supporting interventions. In addition, a considerable number of letters, petitions, submissions, etc., have been filed in support of the application for review.

It has been noted that the Province has also filed an appeal before the Federal Court of Canada, and that the Court will hear this appeal on December 4, 1978. We are also aware that four appeals to the Governor-in-Council have been made: one by Mr. Hugh Anderson, M.P.; one by

de l'Assemblée législative, le Capital Regional Board of Victoria, et le conseil municipal de Esquimalt.

Karen Sanford, M.L.A.; one by the Capital Regional Board of Victoria; and one by the Esquimalt Municipal Council.

REQUÊTE EN RÉVISION DÉPOSÉE PAR M. DOUGLAS

M. Douglas expose que l'*ordonnance n° R-25960* est révisable parce que d'une part, le C.T.C.F. n'a pas pleinement étudié à fond tous les témoignages et les preuves présentés aux audiences et que d'autre part, des faits nouveaux ont été apportés.

En ce qui concerne le deuxième motif, M. Douglas se reporte à la réduction des tarifs de C.P. après la délivrance de l'*ordonnance n° R-25960* du C.T.C.F.; à son avis, le prix d'un billet aller-retour a maintenant diminué de moitié. "En prenant cette mesure," déclare-t-il, "la requérante reconnaît implicitement la possibilité de modifier les tarifs de manière à accroître le taux d'utilisation du service et à changer sa situation économique." Il ajoute que les anciens tarifs à l'égard du service Esquimalt-Nanaimo étaient inéquitables par rapport à ceux qui étaient imposés dans le reste du Canada pour un trajet et dans des situations semblables.

De l'avis de M. Douglas, le rétablissement du service assuré entre Parksville et Courtenay justifie également la révision de l'ordonnance susmentionnée. Ce service avait été interrompu le 1er juillet 1975 en raison de l'état peu sûr des deux ponts. Celui-ci soutient que la suppression de ce service a diminué le taux d'utilisation du service Esquimalt-Nanaimo et que son rétablissement aura l'effet inverse.

Quant au premier motif, M. Douglas expose tout d'abord que C.P. n'a pas fait tout ce qui était de son pouvoir, et ce que lui avait ordonné le C.T.C.F., pour améliorer la rentabilité du service en cause. A titre d'exemple, il mentionne l'absence de correspondances entre le train et le traversier.

En outre, il s'oppose à la conclusion du C.T.C.F. que le réseau routier et le service d'autobus constituent des solutions de rechange satisfaisantes aux services de trains de voyageurs.

APPLICATION FOR REVIEW BY MR. DOUGLAS

Mr. Douglas submits that *Order No. R-25960* is reviewable on the grounds that (i) the RTC did not take into full consideration all the evidence that had been adduced at the public hearings, and (ii) there exists new evidence.

With respect to the new evidence, Mr. Douglas refers to C.P.'s reduction in fares after the issuance of the RTC's *Order No. R-25960;* the cost of round trip travel is now reduced by 50%, he argues. "Through this action on rates the applicant is, by implication, acknowledging that there is a feasible alteration in pricing to increase utilization and alter the train's economic status," states Mr. Douglas, and he adds that the previous fares on the Esquimalt and Nanaimo service were unjustly discriminatory in comparison to fares charged elsewhere in Canada for similar travel under similar conditions.

Another new fact which, in Mr. Douglas' opinion, justifies a review of the R.T.C.'s discontinuance order, is the fact that operations between Parksville and Courtenay have been restored. These operations had ceased on July 1, 1975, due to the unsafe condition of two bridges. Mr. Douglas argues that cessation of those operations had a negative effect on train utilization, and that, conversely, restoration of the operations will increase ridership on the Esquimalt and Nanaimo passenger train service.

With respect to the other ground, namely that the R.T.C. did not fully consider all the evidence adduced at the public hearings, Mr. Douglas first submits that C.P. did not do all that it could have done, and had been directed to do by the R.T.C., to improve the economic viability of the service. For example, he refers to the lack of connections between train-ferry service.

Secondly, Mr. Douglas disputes the R.T.C.'s conclusion that the highway system and bus operation constitute an adequate alternative to the passenger train service. The flaw with this con-

Selon lui, ce raisonnement présente deux failles: d'abord, les entreprises d'autobus ne sont pas tenues de remplir les obligations auxquelles doit faire face C.P. à titre de compagnie ferroviaire; le C.T.C.F. ne s'est d'ailleurs pas engagé à surveiller la qualité des services qui seront offerts par les entreprises d'autobus; ensuite, "l'encombrement de la circulation sur l'île et la nécessité de favoriser l'utilisation de modes de transport sûrs et économiques du point de vue énergétique font ressortir l'utilité de conserver les services de trains de voyageurs." Il expose que les statistiques sur les dommages matériels causés par les accidents de véhicules automobiles indiquent qu'à long terme, il sera plus économique de conserver le service ferroviaire bien que, actuellement, il ne soit pas rentable.

C.P. apporte la réplique suivante aux assertions de M. Douglas:

> Nous nous reportons également à la requête en révision qu'a déposée le 10 janvier 1978, l'honorable T.C. Douglas, député, "parce que le Comité n'a pas étudié à fond tous les témoignages et les preuves présentés aux audiences et à cause de faits nouveaux." Si nous tenons compte du temps consacré à l'étude de cette affaire et des motifs longuement exposés dans la décision, on ne peut affirmer que le C.T.C.F. n'a pas étudié à fond les témoignages et les preuves présentés.
>
> M. Douglas signale un fait nouveau: Canadien Pacifique Limitée aurait tenté, au moment où elle ne connaissait aucunement la date à laquelle le C.T.C.F. arrêterait sa décision, de sonder l'intérêt du public concernant ledit service en diminuant ses tarifs. Toutefois, avec la réduction des tarifs et le rétablissement du service ferroviaire entre Parksville et Courtenay, coincidait la délivrance d'une ordonnance du C.T.C.F. en suppression dudit service de trains de voyageurs. Ce concours de circonstances suscita alors un vif intérêt, malheureusement passager, pour le service ferroviaire en cause. À l'heure actuelle, il n'y a pas le moindre espoir que la clientèle augmentera au point de rentabiliser le service de trains de voyageurs.

clusion, he opines, is that, with respect to bus operations, there is no obligation on the part of bus companies to fulfil the obligation that C.P. had to fulfil as a railway company. Nor, adds Mr. Douglas, has the R.T.C. undertaken to monitor the level of services that will be provided by bus companies. And, with respect to the highway system, the flaw which Mr. Douglas sees in the R.T.C.'s conclusion is that "the congested island highway and the need to encourage safe, energy-efficient travel habits point to retention of rail passenger service." He submits that statistics in respect of property damage caused by motor vehicle accidents indicate that, on the long run, it will be more economic to retain the rail service albeit that the rail service is uneconomic.

C.P. has responded as follows to Mr. Douglas' contentions:

> Reference is also made to the submission of the Honourable T.C. Douglas, M.P., dated January 10, 1978, in which review by the Review Committee is sought "because the Commitee did not take all the evidence presented at the public hearing into full consideration and because of new evidence." Considering the length of time during which this matter was under consideration by the R.T.C. and the long and detailed reasons for the decision, it cannot reasonably be said the R.T.C. did not take the evidence into full consideration.
>
> The new evidence referred to by Mr. Douglas refers to an attempt by Canadian Pacific Limited when it had no idea when the R.T.C. might render its decision to test public interest in the passenger train service by a reduction in fares. Coincidentally with the reduction of fares and the resumption of full train service from Parksville to Courtenay, the R.T.C. made its order for the discontinuance of the passenger train service. While this combination of circumstances resulted in a short "flurry" of interest in the passenger train service, the interest, regrettably, quickly fell off and there is no indication that there is the remotest hope sufficient numbers of people will take the train to make it an economic operation.

Les comparaisons établies par M. Douglas à l'égard des tarifs ferroviaires en vigueur sur l'île de Vancouver et dans les autres provinces sont peu réalistes, puisque non seulement un plus grand nombre de personnes utilisent d'autres modes de transport, mais également puisque certains de ceux-ci sont eux-mêmes non rentables.

En ce qui concerne les comparaisons de M. Douglas concernant le service d'autobus sur l'île de Vancouver, le C.T.C.F. a étudié le sujet à fond et a constaté que le service public d'autobus avait été exploité à perte dans l'intérêt public, sans que les tarifs n'aient été augmentés pendant de nombreuses années. Il apparaissait donc évident au Comité que les faibles tarifs et la fréquence du service d'autobus avaient grandement contribué à désintéresser le public des services de trains de voyageurs.

Le C.T.C.F. a étudié la question de faire correspondre les horaires des trains à ceux du traversier de l'île Vancouver et a constaté qu'une telle coordination ainsi que d'autres modifications des horaires ferroviaires n'avaient non seulement pas entraîné une augmentation de la clientèle, mais avaient également réduit le nombre de personnes prenant le train.

Nous déclarons donc que les motifs exposés dans la requête de M. Douglas ne justifient aucunement l'annulation de la décision du C.T.C.F.

En réplique à l'intervention de C.P., M. Douglas déclare que les journaux de la région de Nanaimo signalent une hausse prévue de la clientèle du service de trains de voyageurs Esquimalt-Nanaimo de 90 p. 100 par suite de la diminution des tarifs. Il soutient en outre son affirmation selon laquelle l'augmentation de la clientèle est en grande partie attribuable à la réduction des tarifs, et compare, à cet effet, les tarifs ferroviaires sur l'île de Vancouver à d'autres ainsi qu'aux tarifs d'autobus sur ladite île.

Dans sa lettre du 5 juin 1978, C.P. déposait auprès du Comité de révision des statistiques qui confirmaient qu'il y avait eu une augmenta-

Mr. Douglas' comparisons of rail fares on Vancouver Island and in other provinces are unrealistic, not only because vastly larger numbers of passengers are carried on the other systems, but also because some of these other systems themselves are uneconomic.

Mr. Douglas' comparisons with bus service on Vancouver Island involves a subject fully explored before the RTC where it was shown that the bus service, owned by the Crown in British Columbia, had, for public policy purposes, been operated at a loss without increases in fares for many years. It was evident before the Committee that the low bus fares and the frequent bus service was a large contributing factor in the gross public disinterest in the passenger train service.

The question of coordinating passenger train schedules with ferry services on Vancouver Island was gone into before the R.T.C. and it was shown that such coordination and other recommended variations of timing of the train had not only not resulted in increased numbers of passengers, but had reduced the numbers of persons taking the train.

It is submitted that the grounds set out in Mr. Douglas' application are not sufficient to justify setting aside the decision of the R.T.C.

In his reply to C.P.'s intervention, Mr. Douglas states that Nanaimo area newspapers report an estimated 90% increase in passenger traffic on the Esquimalt and Nanaimo train service following the fare reduction. Mr. Douglas defends his argument that the increase in ridership is mostly due to the reduction in fare, by comparing rail fares on Vancouver Island with rail fares elsewhere, and by comparing rail fares on Vancouver Island with bus fares on Vancouver Island.

Statistics provided to the Review Committee by C.P. in a letter dated June 5, 1978, confirm the fact that a considerable increase in ridership

tion importante de la clientèle depuis décembre 1977. Voici un tableau tiré de cette lettre:

has taken place as of December 1977. The following table is reproduced from that letter:

1977	Nombre total de passagers / Total Passengers	Moyenne quotidienne / Average Per Day	Nombre de passagers-liaisons directes / Through Passengers	Moyenne quotidienne / Average Per Day
septembre / September	629	24.2		
octobre / October	556	21.4		
novembre / November	406	15.6		
décembre / December	1 630	60.4		
1978				
janvier / January	2 911	112.		
février / February	1 191	49.6	140	5.8
mars / March	1 948	72.	268	10.
avril / April	1 707	68.3	199	7.4
mai (3 sem.) / May (3 weeks)	1 708	95.	166	9.2

Bien que C.P. reconnaisse qu'il y a eu une augmentation de la clientèle, elle souligne toutefois que ledit service demeure non rentable.

While acknowledging this increase in ridership, C.P. emphasizes that the passenger train service nonetheless remains uneconomic.

REQUÊTE EN RÉVISION DÉPOSÉE PAR LA PROVINCE

Pour appuyer sa requête en révision, la province expose les arguments suivants:

(i) le C.T.C.F. n'a pas accordé l'attention voulue au fait que la compagnie ferroviaire n'avait pas déployé assez d'efforts pour se conformer à la lettre et à l'esprit de l'*ordonnance n° R-10150* ainsi qu' à la décision du 30 octobre 1970. L'ordonnance et la décision susmentionnées ordonnaient à C.P. d'étudier toutes les modifications pouvant être apportées à l'exploitation actuelle des trains n^{os} 1 et 2 du service Esquimalt-Nanaimo. Le C.T.C.F. avait ordonné la réalisation de ces études puisqu' à ce moment il n'avait été aucunement prouvé que le service en cause était bien exploité par C.P.; le Comité estimait qu'en de telles circonstances, il ne pouvait déterminer si le service était non rentable et s'il le demeurerait. La Province soutient que C.P. ne s'est jamais pleinement conformée à la demande du Comité et constate donc que celui-ci a fait erreur, dans sa décision de

APPLICATION FOR REVIEW BY THE PROVINCE

In support of its application for review, the Province submits the following arguments:

(i) the RTC failed to give adequate consideration to the fact that the railway company had not made a sufficient attempt to comply with the letter and spirit of *Order No R-10150* and the Decision of the RTC dated October 30, 1970. The said Order and Decision called upon C.P. to conduct studies of all feasible alterations in the present operation of Esquimalt and Nanaimo trains Nos. 1 and 2. These studies had been required by the RTC because the RTC had ruled, in 1970, that it had not before it evidence that the service was being properly run so far as it was within the power of C.P. to do so; the RTC felt, in the circumstances, that it could not make a determination whether the service was uneconomic and likely to continue to be uneconomic. The Province argues that C.P. never fully complied with the RTC's request, and therefore the RTC erred in find-

1977, lorsqu'il a déclaré que le service Esquimalt-Nanaimo n'était pas rentable et qu'il le demeurerait vraisemblablement.

(ii) le C.T.C.F. a fait erreur lorsqu'il a déclaré que la loi intitulée *Act respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock and certain Railway lands of the Province of British Columbia*, S.C. 1884, chap. 6, (ci-après désignée la "Loi fédérale") n'était pas incompatible avec les dispositions relatives à la suppression de la *Loi sur les chemins de fer*, S.R.C. 1970, chap. R-2.

(iii) le C.T.C.F. a fait erreur lorsqu'il a déclaré que les clauses contenues dans l'Accord annexé à la Loi fédérale n'étaient pas prévues dans une loi spéciale votée par le gouvernement du Canada, et ne pouvaient donc annuler les dispositions prévues à l'article 3 de la *Loi sur les chemins de fer*.

(iv) le C.T.C.F. a fait erreur lorsqu'il a déclaré qu'il avait l'autorisation, au nom du Parlement, de modifier les clauses du contrat original, et a donc outrepassé sa compétence en modifiant lesdites clauses.

(v) l'Accord prévoit l'exploitation perpétuelle du service Esquimalt-Nanaimo et le C.T.C.F. a fait erreur lorsqu'il a ordonné la suppression dudit service, dépassant ainsi ses attributions.

C.P. apporte la réplique suivante aux arguments susmentionnés:

> L'argument n° 1 de la requête qu'a présentée le gouvernment de la Colombie-Britannique auprès du Comité de révision le 6 mars 1978 met en doute les constatations des faits, et les arguments 2 à 5 inclusivement, les conclusions formulées par le Comité. En ce qui concerne les points de droit, le gouvernement de la Colombie-Britannique a demandé l'autorisation, qu'il a d'ailleurs obtenue, d'interjeter appel auprès de la Cour d'appel fédérale, en vertu du paragraphe 64(2) de la *Loi nationale sur les transports*. L'appel est actuellement devant la Cour. Comme toute décision du Comité de révision sur les questions de droit pourrait également faire l'objet

ing, in its 1977 Decision, that the Esquimalt and Nanaimo service is uneconomic and likely to continue to be uneconomic.

(ii) the RTC erred in holding that an *Act respecting the Vancouver Island Railway, the Esquimalt Graving Dock and certain Railway lands of the Province of British Columbia*, granted to the Dominion, S.C. 1884 c. 6, (hereinafter referred to as the "Federal Act") was not inconsistent with the discontinuance provisions of the *Railway Act*, R.S.C. 1970, c. R-2.

(iii) the RTC erred in finding that the provisions in the Agreement which was appended to the Federal Act as a Schedule, were not provisions of a Special Act passed by the Parliament of Canada, and therefore could not be taken to override the discontinuance provisions of the *Railway Act* in accordance with Section 3 thereof.

(iv) the RTC erred in holding that it had authority on behalf of Parliament to modify the terms of the original contract, and exceeded its jurisdiction in modifying the terms of the contract.

(v) the Agreement calls for the Esquimalt and Nanaimo service to the operated in perpetuity, and therefore the RTC erred, and exceeded its jurisdiction, in ordering the discontinuance of this service.

C.P.'s answer to these arguments is as follows:

> The application of the Government of British Columbia to the Review Committee dated March 6, 1978, comprises in argument No. 1 an attack on the findings of fact by the Committee, and in arguments 2 to 5 inclusive an attack upon conclusions of law arrived at by the Committee. With regard to questions of law, the Government of British Columbia sought and obtained leave to appeal to the Federal Court of Appeal under Section 64(2) of the *National Transportation Act* and the appeal is now pending before that Court. Since any decision of the Review Committee on questions of law in this case would also be subject to an appeal, with leave,

d'un appel auprès de la Cour d'appel fédérale, si l'autorisation était accordée, il est peu raisonnable et peu réaliste que la Colombie- Britannique demande au Comité de révision de trancher des questions qui sont maintenant devant la Cour.

La province de la Colombie-Britannique cherche tout simplement, en attaquant les constatations de faits, à persuader le Comité de révision de substituer ses conclusions à celles du Comité des transports par chemin de fer qui a entendu tous les témoignages et arguments concernant les mêmes questions exposées dans la requête en révision et qui a observé les témoins. La requête ne contient aucun fait nouveau, ne présente aucun nouveau document et n'expose aucun motif ou interprétation qui n'ait pas déjà été examiné par le C.T.C.F. Conformément aux principes exposés par le Comité de révision dans les décisions *Amoco Canada Petroleum Company Limited contre Canadian Pacific Limited*, du 24 juillet 1974 (référence n° P-507.2) (*N.D.L.R.: cette affaire est rapportée à (1974) C.T.C. 300) et Government of Alberta and Municipal District of Kneehill* (1970-1971) C.C.T. 360 (référence n° 49467.99), du 9 novembre 1971, la requête de la Colombie-Britannique devrait être rejetée.

En réplique à l'intervention susmentionnée, la province souligne *notamment* "les nouvelles circonstances qui existent à la suite de l'établissement de Via Rail Canada Inc., et sa récente affirmation à l'égard de la responsabilité relative à la commercialisation du service de trains de voyageurs entre Esquimalt et Nanaimo".

CONSTATATIONS DU COMITÉ DE RÉVISION

Le Comité de révision a étudié tous les exposés des différentes parties, des intervenants et des autres personnes concernées. Nous reconnaissons que dans le présente décision, nous n'avons pas fait mention de tous les arguments qui nous ont été exposés; toutefois, tous ont été pris en considération.

to the Federal Court of Appeal, it is unreasonable and unrealistic for British Columbia to ask the Review Committee to decide the very matters which are now before the court.

The attack by British Columbia on the findings of fact seek merely to persuade the Review Committee to substitute its conclusions for those of the members of the RTC who heard the evidence, observed the witnesses, and received full and extensive argument on the very points made in the application for review. The application reveals no new facts or circumstances, offers no new material not submitted at the time of the original hearings, and advances no reasons or interpretations not already argued before the RTC. Consistent with the principles stated by Review Committees in *Amoco Canada Petroleum Company Limited et al v. Canadian Pacific Limited*, July 24, 1974 (File No. P-507.2) (*Editor's note: see (1974) CTC 300) and Government of Alberta and Municipal District of Kneehill* (1970-1971) CTC 360 (File No. 49467.99), November 9, 1971, the application of British Columbia should be dismissed.

The Province, in its reply to C.P.'s intervention, points out, *inter alia*, "the changed circumstances which now exist as a result of the establishment of Via Rail Canada Inc. and the recent assumption by it of the responsibility for marketing the Esquimalt and Nanaimo Railways passenger-train service."

REVIEW COMMITTEE'S FINDINGS

The Review Committee has considered all the representations made to it by the various parties, intervenors and interested persons. We recognize that we have not, in this Decision, made reference to all the arguments that were made to us; however, all arguments have been noted and taken into consideration.

Nous ne voyons aucune raison d'examiner à nouveau si le service Esquimalt-Nanaimo aurait été rentable dans le cas où certaines modifications y avaient été apportées. Nous sommes d'accord avec la conclusion à laquelle est parvenue le C.T.C.F. à la suite de l'*étude des faits dont il a été saisi*, que le service n'est pas rentable et qu'il le demeurera vraisemblablement. Nous approuvons également la conclusion du C.T.C.F. tirée d'après l'*étude des faits dont il a été saisi*, que ledit service devrait être supprimé.

Toutefois, nous sommes impressionés par les arguments qu'a exposés la province sur les questions de droit et par les faits nouveaux qu'a apportés M. Douglas. Nous déclarons donc révisables l'*ordonnance n° R-25960* et la décision du 24 novembre 1977 du C.T.C.F. étant donné les points de droit soulignés par la province et les faits nouveaux apportés par M. Douglas.

Nous avons décidé, en ce qui a trait aux points de droit, de réviser l'ordonnance et la décision, d'après les documents écrits qui ont été déposés. À la suite de cette étude, nous sommes venus à la conclusion que la décision du C.T.C.F. concernant les points de droit est bien fondée. Nous approuvons donc les conclusions du C.T.C.F. à cet égard et nous nous allions à son raisonnement et à ses conclusions. Cette partie de la requête en révision est donc rejetée.

En ce qui concerne les faits nouveaux, nous constatons que les conclusions du C.T.C.F. méritent d'être étudiées à nouveau, tout particulièrement celles exposées aux paragraphes a) et d) des pages 43-44 de la décision du Comité:

> a) Les pertes réelles subies relativement à ce service de trains de voyageurs sont importantes compte tenu du petit nombre de voyageurs pour lesquels le service est actuellement en place.(...)
>
> d) le Comité a étudié à fond toutes les représentations faites et tous les renseignements disponibles sur les besoins éventuels de transport des voyageurs dans la région et en est venu à la conclusion que la suppres-

We see no reason to reopen a discussion with respect to the hypothetical question whether the Esquimalt and Nanaimo service would have been economic had certain changes to the service been made. We are satisfied with the RTC's conclusion, *on the facts before it*, that the service is uneconomic and will likely continue to be uneconomic. Likewise, we are satisfied with the RTC's conclusion, *on the facts before it*, that this uneconomic service should be discontinued.

We are, however, impressed by the Province's arguments on the questions of law, and by Mr. Douglas' arguments on the matter of new facts. Accordingly, we hereby declare *RTC Order No. R-25960*, and the RTC Decision of November 24, 1977, to be reviewable on the basis of the questions of law raised by the Province and on the basis of the new facts brought to our attention by Mr. Douglas.

We have decided to conduct our review of the Order and Decision, in respect of the questions of law raised, on the basis of the written submissions presently before us. Upon review of the arguments on the questions of law as submitted by both sides, we have reached the conclusion that the RTC's decision respecting the questions of law is well founded. In the circumstances, we have decided to sustain the RTC's conclusions on the issues of law, and we adopt the RTC's reasoning and conclusions as our own. Therefore that part of the application for review is dismissed.

With respect to the matter of new facts, we find that the RTC's factual conclusions merit re-examination, and more particularly conclusions (a) and (d) found at pages 43-44 of the RTC Decision:

> (a) The actual losses incurred by the passenger-train service are substantial considering the small number of passengers for whose convenience it currently exists. (...)
>
> (d) The Committee has fully considered all the representations made and all the information available to it on the probable future passenger transportation needs of the area and has concluded that these needs will not be

sion de ce service de trains de voyageurs n'empêchera pas de satisfaire à ces besoins.

hindered by the discontinuance of this passenger train service.

Le C.T.C.F. se fonde sur ces motifs pour déterminer qu'il y a lieu de supprimer le service Esquimalt-Nanaimo. À notre avis, nous devons réétudier la justesse des conclusions du C.T.C.F. étant donné l'augmentation importante de la clientèle dudit service depuis que ledit Comité a délivré une ordonnance et la décision afférente.

These conclusions are basic to the RTC's decision that the Esquimalt and Nanaimo service should be discontinued. In our opinion, the uncontradicted evidence of a substantial increase in ridership on the Esquimalt and Nanaimo service since the issuance of the RTC's Decision and Order, requires that we assess the validity of the RTC's factual conclusions, in light of the circumstances now existing.

À cet effet, nous proposons qu'une audience publique soit tenue à Victoria (C.-B.) à partir du 15 novembre 1978. Nous tenons à souligner que cette audience ne vise qu'à permettre aux parties et aux autres personnes intéressées d'apporter des preuves et des faits nouveaux et pertinents concernant le service en cause et qu'à discuter de la justesse des conclusions du Comité des transports par chemin de fer, à la lumière de ces preuves.

Toward that end we propose to hold a public hearing at Victoria, B.C., beginning on November 15, 1978. We emphasize that the purpose of that hearing shall be limited to allowing the parties and interested persons to adduce evidence of new and relevant facts in relation to the Esquimalt and Nanaimo service, and to argue the validity of the RTC's conclusions of fact, in light of the evidence of new and relevant facts.

Le C.T.C.F. a informé le Comité de révision qu'il a mené une enquête sur l'augmentation de la clientèle du service en cause. Les résultats, qui comprendront des données à jour sur les frais d'exploitation du service de trains de voyageurs et sur les recettes, seront communiqués à toutes les parties, dès qu'ils seront exposés au Comité de révision et constitueront une preuve qui sera étudiée à l'audience publique.

The Review Committee has been informed by the RTC that RTC staff have conducted an investigation into the increased ridership on the Esquimalt and Nanaimo service. The results of this investigation, which will include up- to-date data on the costs and revenues derived from the operation of this passenger train service, will be revealed to all parties as soon as they are submitted to the Review Committee, and will form part of the evidence to be considered at the public hearing.

En conséquence, une décision définitive concernant les requêtes en révision est par la présente reportée et sera rendue par un jury formé de commissaires qui participera à l'audience publique du 15 novembre 1978.

Accordingly, a final decision with respect to the application for review is hereby deferred, and will be rendered by the panel of commissioners who shall sit at the public hearing convened for November 15, 1978.

Relative à la requête présentée par Aero Trades Western Ltd., en révision de la décision n° 5344 du Comité des transports aériens

Répertorié: Re Aero Trades Western Ltd.

Comité de révision: Guy Roberge (vice-président), J.B.G. Thomson, John Magee, et D.H. Jones.

Décision rendue: le 23 mars 1978
Dossier n°: 7-A266-4

Transport aérien - Service d'affrètement - Requête pour autorisation d'exploiter -Preuve de nécessité du service - Allégation d'exécution illégale de vols - Allégation d'infraction et droits du prétendu contrevenant - Une entente et une "location sans équipage" constituent-elles une exécution illégale de vols? - Si l'ordonnance précédente de ne pas faire se rapporte à la requérante?

Une décision rendue par le Comité des transports aériens (C.T.A.) avait agréé une requête en vue d'obtenir un permis autorisant à exploiter certains services d'affrètement. L'intervenante Aero Trades Western Ltd. a demandé au Comité de révision de réviser la décision du C.T.A. aux motifs que Gary et Lucille Long n'avait pas informé le Comité des transports aériens qu'ils exerçaient leur activité en vertu du permis de Enterlake Air Service Ltd.; que la preuve de la nécessité du service avait été faite du fait de l'exécution illégale de vols, soit l'exploitation d'un aéronef piloté par le mari alors que ledit aéronef avait été loué par sa conjointe à Enterlake Air Service Ltd.; et qu'une ordonnance de ne pas faire rendue en 1977 par le Comité n'avait pas été portée à l'attention du C.T.A. Étant donné les représentations contradictoires des parties inscrites au dossier, le Comité des transports aériens a jugé nécessaire d'examiner les faits.

Décision: *Les dossiers ont révélé que Gary et Lucille Long avaient informé le C.T.A d'une entente par laquelle un aéronef, dont Lucille Long était propriétaire, serait loué à Enterlake en vertu d'une entente de "location sans équipage" stipulant que seuls les pilotes figurant sur la liste du personnel du locataire auraient le droit d'utiliser ledit aéronef (Gary Long était à l'emploi de Enterlake au moment où les Long ont déposé leur requête auprès du Comité des transports aériens). Il n'y avait rien d'anormal dans cette en-*

In the matter of an application by Aero Trades Western Ltd. for a review of Air Transport Committee Decision No. 5344

Indexed as: Re Aero Trades Western Ltd.

Review Committee: Guy Roberge (Vice-President), J.B.G. Thomson, John Magee and D.H. Jones.

Decision released: March 23, 1978
File No.: 7-A266-4

Air transport - Charter services - Application to operate - Evidence of demand - Allegation of illegal flying - Allegation of infraction and rights of alleged offender - Whether agreement and "dry lease" consists of irregular flying activity - Whether previous cease and desist order concerned applicant.

An Air Transport Committee (ATC) Decision granted a licence to operate certain charter services. Aero Trades Western Ltd. applied to the Review Committee on the grounds that the ATC had not been informed that Gary and Lucille Long were operating under the licence of Enterlake Air Service Ltd.; that it was due to illegal flying activity consisting in the operation of an aircraft flown by the husband while leased by his wife to Enterlake that evidence of demand had been shown; also that the Committee's Cease and Desist Order in 1977 was not brought to the ATC's attention. In view of the conflicting representations made by the parties of record, the Review Committee found it necessary to review the facts.

Held: *Records indicated that the Longs had informed the ATC of an agreement whereby the aircraft owned by Lucille Long would be leased to Enterlake under a "dry lease" which provided that only pilots employed with the lessee would have the right to operate the aircraft (at the time the Longs submitted their application Gary Long was working as a pilot with Enterlake). There was nothing irregular in the lease or these arrangements in the absence of evidence indicating that the husband and wife were joint owners of*

tente de la location ou dans ces arrangements en l'absence de preuves indiquant que les époux étaient propriétaires conjoints de l'aéronef ou que le mari travaillait pour sa conjointe à titre d'agent, d'administrateur ou d'employé.

the aircraft or that the husband was working for his wife as her agent, servant or employee.

L'ordonnance de ne pas faire s'appliquait au défaut de la part de Enterlake de calculer les taxes de mise en place relativement aux vols d'affrètement. Bien que Gary Long eut été à l'emploi de Enterlake à titre de pilote, le C.T.A. a correctement adressé son ordonnance au transporteur aérien, à titre de responsable de l'utilisation de son aéronef.

The Cease and Desist Order concerned a failure on the part of Enterlake to assess positioning charges in respect of charter flights. Although Gary Long was employed as a pilot by Enterlake, the ATC correctly directed its order against the air carrier as the company responsible for the operation of its aircraft.

Jurisprudence citée

Décision du Comité des transports aériens n° 5344, datée le 7 novembre 1977; *Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1977-A-435*, datée le 19 août 1977.

Cases referred to

Air Transport Committee Decision No. 5344, dated November 7, 1977; *Air Transport Committee Order No. 1977- A-435*, dated August 19, 1977.

DÉCISION

La *décision n° 5344* rendue le 7 novembre 1977 par le Comité des transports aériens agréait la requête conjointe de Gary E. Long et Lucille J. Long, qui avaient l'intention de constituer une société sous la raison sociale de FlyA-Long Ltd., en vue d'obtenir un permis les autorisant à exploiter un service aérien commercial de la classe 4 (affrètement) au moyen d'aéronefs à voilure fixe du groupe A destiné à transporter des passagers et des marchandises à partir d'une base située à Norway House (Manitoba).

Aero Trades Western Ltd., qui avait déposé une intervention contraire à la requête susmentionnée, a demandé au Comité de révision de réviser la *décision n° 5344*.

La requête en révision est d'abord fondée sur la supposée exécution illégale de vols par les Long et fait valoir que c'est en raison de cette allégation que ceux-ci ont été en mesure de prouver la nécessité du service à l'égard duquel ils ont obtenu un permis.

La requérante affirme que les Long n'avaient pas informé le Comité des transports aériens qu'ils exerçaient leur activité en vertu du permis de Enterlake Air Service Ltd.; que l'*ordonnance de ne pas faire n° 1977-A-435* concernait "les services de Long et leurs aéronefs"

DECISION

By *Decision No. 5344*, dated November 7, 1977, the Air Transport Committee granted the joint application of Gary E. Long and Lucille J. Long proposing to incorporate a company to be known as Fly-a-Long Ltd. for a licence to operate a Class 4 Charter commercial air service using fixed wing aircraft in Group A to carry person and goods from a base at Norway House, Manitoba.

Aero Trades Western Ltd., which had intervened in opposition to the granting of the above-noted licence, applied to the Review Committee for a review of *Decision No. 5344*.

The application for review is primarily based on an allegation of illegal flying by the Longs, noting that it was owing to this alleged illegal flying activity that the Longs were able to show evidence of demand for the service in respect to which they obtained a licence.

The applicant for review contends that the Longs had not informed the Air Transport Committee that they were operating under the licence of Enterlake Air Service Ltd., that the Committee's *Cease and Desist Order No. 1977-A-435* concerned "the operation of Long and his

et que si le Comité en avait été avisé, il n'aurait pas étudié sa requête en vue d'obtenir un permis.

Fly-A-Long Ltd., qui dans l'intérim avait été constituée en société, a envoyé une réponse à la requête en révision. Le dossier a enfin été complété lorsque Aero Trades Western Ltd. a déposé une réplique à ladite réponse.

Nous désirons faire remarquer qu'une allégation de violation d'un règlement ne fait pas de la personne visée par l'allégation, un contrevenant. En d'autres termes, une allégation d'infraction ne constitue pas une infraction et à ce stade les droits de quiconque ne peuvent être touchés. Toute autre façon de procéder serait contraire à notre système pénal et tout à fait illégal. Il faut envoyer une plainte aux autorités concernées et si les preuves le justifient, intenter une poursuite ou faire intenter une poursuite auprès du tribunal en cause de manière que l'affaire puisse être étudiée conformément aux principes gouvernant l'exercice de la justice pénale.

Dans la présente affaire, étant donné les représentations contradictoires des parties inscrites au dossier, le Comité de révision a jugé nécessaire d'examiner les renseignements dont disposait le Comité des transports aériens au moment où il a rendu le *décision n° 5344* afin d'établir quels étaient les faits.

Nous avons d'abord examiné si le Comité des transports aériens était au courant à l'époque des activités des Long qu'Aero Trades Western Ltd. affirme être illégales. Les dossiers révèlent que Gary et Lucille Long avaient informé le Comité des transports aériens de leurs arrangements avec Enterlake Air Service; qu'ils avaient joint à la partie de leur requête traitant de détails financiers et d'organisation (Partie II) une copie de l'entente conclue le 4 janvier 1977 entre Lucille Long locateur et Enterlake Air Service locataire, en vertu des termes duquel un Cessna 185 est loué par son propriétaire en titre légal, Lucille Long, audit transporteur aérien. L'entente précise que la location est une "location sans équipage" et stipule en partie ce qui suit:

aircraft" and that had this fact been drawn to the attention of the Committee, "it would not have given consideration to his application for a licence".

Fly-a-Long Ltd., which in the interim had been incorporated, filed an answer to the application for review. The issue was finally joined when Aero Trades Western Ltd., filed a reply to this answer.

At the outset, we wish to point out that an allegation of a statutory offence, or of a breach of a regulation, does not make the person against whom the allegation is made, an offender. In other words, an allegation of an infraction does not constitute an infraction and no one's rights can be affected at that stage. To proceed otherwise would be contrary to our system of penal justice and would be completely illegal. The correct procedure is to make a complaint to the proper authorities and, if sufficient evidence justifies it, to lay a charge or cause a charge to be laid before the proper tribunal so that the case can be dealt with according to the principles governing the exercise of penal justice.

In the present case, owing to the conflicting representations made by the parties of record, the Review Committee found it necessary to examine the information that was before the Air Transport Committee at the time it made its *Decision No. 5344*, in order to determine what the facts were.

We first examined whether or not the Air Transport Committee was aware at that time of Longs' flying activities alleged by Aero Trades Western Ltd. to have been illegal. The records indicate that Gary and Lucille Long had informed the Air Transport Committee of the arrangements which then existed between them and Enterlake Air Service; annexed to that part of their application dealing with organization and financial details (Part II), is a copy of an agreement dated January 4, 1977 between Lucille Long as Lessor, and Enterlake Air Service as Lessee, under the terms of which a Cessna 185 is leased by its legal title owner, Lucille Long, to the said air carrier. The agreement specifies that the lease is a "dry lease" and provides in part that

[traduction]

> Seuls les pilotes figurant sur la liste du personnel du locataire auront le droit d'utiliser l'aéronef ci-dessus ce qui exclut le locateur, propriétaire en titre légal.

D'autres renseignements figurant au dossier révèlent que Gary Long est le mari de Lucille Long, qu'il a été embauché à titre de pilote par St. Andrews Airways entre les mois de novembre 1974 et décembre 1976 et ensuite par Enterlake Air Service au même titre et ce au moment où les Long ont déposé leur requête auprès du Comité des transports aériens.

Il semble qu'il n'y ait rien d'anormal dans ces arrangements. Si une femme a le titre de propriété d'un aéronef qu'elle loue à une transporteur aérien et que le conjoint est embauché par ledit transporteur pour piloter un aéronef moyennant paiement ou autre rémunération, la location doit être considérée comme une "location sans équipage" en l'absence de preuves indiquant que les époux sont propriétaires conjoints de l'aéronef, ou que le mari travaille pour sa conjointe à titre d'agent, d'administrateur ou d'employé. À cet égard, on peut noter que la "location sans équipage" est définie dans le *Règlement sur les transporteurs aériens* comme étant "une location d'aéronef aux termes de laquelle le loueur ne fournit, ni directement ni indirectement, l'équipage nécessaire à la conduite de l'aéronef".

Parmi les autres interventions, le Comité avait également en main celle d'Aero Trades s'opposant à la requête de M. et Mme Long en vue d'exploiter un service de la classe 4 (affrètement) qui se lit en partie comme il suit:

[traduction]

> Long exploite-t il des services légalement et sinon, le Comité ne devrait-il pas les condamner? De plus, le Comité devrait-il encourager une activité illégale notamment en accordant un permis à Gary Long? On sait que Gary pilote son propre aéronef. S'il l'a loué à un transporteur autorisé, il n'a donc pas le droit de piloter l'avion loué. S'il n'exploite pas de service en vertu d'une location valide à un transporteur autorisé alors il viole un autre règlement.

> Only those pilots who are employed on payroll with the lessee shall have the right to operate the above aircraft, which excludes the lessor, legal title owner.

Other information on file indicates that Gary Long is the husband of Lucille Long, that he had been employed as a pilot by St. Andrews Airways between November 1974 and December 1976, and thereafter, by Enterlake Air Service with which he was working as a pilot at the time the Longs submitted their application to the Air Transport Committee.

There appears to be nothing irregular in these arrangements. If a wife has the title ownership of an aircraft which she leases to an air carrier, and the wife's spouse is hired by that carrier to fly the aircraft for hire or reward, the lease must be regarded as a "dry lease" in the absence of evidence indicating that the husband and wife are joint owners of the aircraft, or that the husband is working for his wife as her agent, servant or employee. In this connection, it may be noted that "dry lease" is defined in the *Air Carrier Regulations* as "the lease of an aircraft under the terms of which the lessor does not provide, directly or indirectly, the aircrew to operate the aircraft."

The Air Transport Committee also had before it, among other interventions, the intervention of Aero Trades opposing the application of Mr. and Mrs. Long for a Class 4 Charter licence, part of which reads as follows:

> Is Long operating legally and if not, should the Committee condone an illegal activity. Further, should the Committee encourage an illegal activity like giving Gary Long a licence? It is common knowledge that Gary Long flies his own aircraft. If he has leased it to a licenced carrier, then it would be contrary to the regulations for him to fly the aircraft. If he is not operating under a valid lease to a licenced carrier then he is in breach of other regulations.

Il est évident que le Comité des transports aériens n'a pas reconnu la validité de cet argument étant donné qu'après examen, le Comité l'a jugé tout à fait non fondé.

Nous avons examiné les dossiers afin de déterminer si l'*ordonnance de ne pas faire n° 1977-A-435* du Comité se rapportait "au service de Long et à son aéronef", comme l'alléguait la requérante dans sa demande. Une fois de plus l'affirmation a été jugée non fondée. L'ordonnance en question, en date du 19 août 1977, s'appliquait au défaut de la part d'Enterlake Air Services Ltd. de calculer les taxes de mise en place relativement aux vols d'affrètement exécutés par le transporteur à partir de Norway House, base des activités d'Aero Trades Western Ltd. À l'époque où ladite ordonnance a été rendue, on note que Gary Long était à l'emploi d'Enterlake à titre de pilote. Toutefois, le Comité des transports aériens a adressé son ordonnance de ne pas faire à Enterlake, responsable de l'utilisation de son aéronef à partir de ladite base. À notre avis, le Comité des transports aériens n'aurait pu agir autrement dans les circonstances.

En conséquence, nous estimons que la requête en révision ne renferme aucun fait nouveau ni de nouvelles considérations sur l'affaire qui pourraient justifier l'agrément de la requête.

Quant à l'évaluation par le Comité des transports aériens des preuves produites relativement à la requête de Gary et Lucille Long, nous sommes convaincus d'après l'examen des dossiers et notre lecture de la *décision n° 5344* que le Comité des transports aériens a bien exercé sa discrétion.

La requête est donc rejetée et la *décision n° 5344* du Comité des transports aériens doit demeurer inchangée.

It is obvious that the Air Transport Committee did not retain that argument as a valid one since the allegation alluded to therein must have been found by the Committee, after examination, to be totally unfounded.

We examined the records further to determine whether the Air Transport Committee's *Cease and Desist Order No. 1977-A-435* had any relation to "the operations of Long and his aircraft", as alleged by the applicant for review. Again it was found that this allegation was unfounded. The Order in question, dated August 19, 1977 concerned a failure on the part of Enterlake Air Service Ltd., to assess, in conformity with the *Air Carrier Regulations*, positioning charges in respect of charter flights operated by it from Norway House, which is the base of operations of Aero Trades Western Ltd. At the time the said Order was issued, it is noted that Gary Long was employed as a pilot by Enterlake. However, the Air Transport Committee correctly directed its Cease and Desist Order against Enterlake as the company responsible for the operation of its aircraft from the named base. In our opinion, the Air Transport Committee could not have acted otherwise in the circumstances.

Accordingly, it is our finding that the application for review discloses no new facts, nor new consideration on a material issue, which would warrant the granting of the application.

As to the Air Transport Committee's appreciation of the evidence submitted to it in connection with the application of Gary and Lucille Long, we are satisfied from our examination of the records and our reading of *Decision No. 5344*, that the Air Transport Committee made a proper exercise of its discretion.

The application for review is therefore denied and *Decision No. 5344* of the Air Transport Committee should stand.

Relative à une demande de révision de l'ordonnance n° 1978-A-362 du Comité des transports aériens présentée par Laurentian Air Services Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée

Répertorié: Re Services Aériens Laurentien Ltée.

Comité de révision: Guy Roberge (vice-président), D.H. Jones, J.B.G. Thomson, A.H. Carver et G.F. Lafferty.

Décision rendue: le 16 octobre 1978
Dossier n°: 2-L3-11A

Transport aérien - Permis - Annulation - Sommations d'opposer une défense - Res judicata *- Distinction entre les motifs des violations - Non-divulgation de lettres par le C.T.A.*

Dans son ordonnance n° 1978-A-361 le Comité des transports aériens (C.T.A.) annula une ordonnance antérieure sommant les Services Aériens Laurentien Limitée d'opposer une défense en procédure d'annulation de son permis conformément aux par. 16(8) et 16(9) de la Loi sur l'aéronautique. *Les raisons évoquées par le C.T.A. pour appuyer son ordonnance selon le par. 16(8) étaient que la commodité et les besoins du public exigeaient ladite annulation tandis qu'en vertu du par. 16(9), la titulaire avait violé l'al. 18(1)(e) du* Règlement sur les transporteurs aériens *"en n'assurant pas le service autorisé en vertu dudit permis à partir d'une base située à Wabush (Terre-Neuve)". À la même date qu'elle émit son ordonnance n° 1978-A-361, le C.T.A. émit l'ordonnance 1978-A-362 sommant de nouveau la titulaire d'opposer une défense d'annulation en vertu des mêmes paragraphes qu'auparavant. De façon générale, les motifs évoqués par le C.T.A. pour appuyer sa procédure en annulation étaient identiques à ceux évoqués antérieurement sauf pour la sommation en vertu du par. 16(9). Selon cette dernière sommation, la titulaire aurait violé la condition n° 9 de son permis "en ne basant aucun aéronef à Wabush (Terre-Neuve)".*

Services Aériens Laurentien Limitée a demandé la révision de la seconde ordonnance aux motifs que les faits sous- tendant l'émission de cette ordonnance sont identiques à ceux qui ont donné lieu à la première et que le C.T.A. n'aurait pas dû établir de distinction quant aux motifs

In the matter of an application by Laurentian Air Services Ltd. for review of Air Transport Committee Order No. 1978-A-362

Indexed as: Re Laurentian Air Services Ltd.

Review Committee: Guy Roberge (Vice-president), D.H. Jones, J.B.G. Thomson, A.H. Carver and G.F. Lafferty.

Decision released: October 16, 1978
File No.: 2-L3-11A

Air transport - Licence - Cancellation - Show cause orders - Res judicata *- Distinctions between grounds for violations - Non disclosure of letters by the ATC.*

By Order No. 1978-A-361 the Air Transport Committee (ATC) rescinded an earlier Order requiring Laurentian Air Services to show cause why its licence should not be cancelled pursuant to ss. 16(8) and (9) of the Aeronautics Act. *The show cause pursuant to s. 16(8) was on the grounds that public convenience and necessity required the cancellation of the licence while the show cause pursuant to s. 16(9) related to the licensee's violation of s. 18(1) (e) of the* Air Carrier Regulations *in that the licensee "failed to provide the service authorized under the said licence from its base at Wabush, Nfld". On the same date as Order No. 1978-A-361 the ATC issued Order No. 1978-A-362 requesting that the licensee show cause pursuant to the same sections as before. The grounds for the show cause were also the same with the exception of the request pursuant to s. 16(9) which referred to the licensee's violation of Condition 9 attached to its licence (i.e., that the licensee "is not basing aircraft at Wabush, Nfld").*

Laurentian Air Services applied for review on the grounds that the facts surrounding the second order were identical to the facts of the first order; that the ATC should not have made distinctions on the grounds relied upon to invoke s. 16(9); and that since the first show cause order

fondant le recours au paragraphe 16(9) de la Loi. La titulaire prétend aussi que le C.T.A. ayant annulé sa première sommation, le principe de la chose jugée devrait s'appliquer.

Décision: *Malgré le défaut du C.T.A. de divulguer à la titulaire les lettres de Transport Canada portant directement sur la seconde ordonnance, la titulaire n'en a pas moins violé son permis en ne basant pas d'aéronefs à Wabush. En conséquence, la titulaire s'est vue accorder un délai de six mois pour satisfaire à cette condition de son permis.*

Jurisprudence citée

Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-26, datée le 25 janvier 1978; *Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-362*, datée le 10 août 1978; *Ordonnance du Comité des transports aériens n° 1978-A-361*, datée le 10 août 1978.

Lois citées

Loi sur l'aéronautique, S.R.C. 1970, chap. A-3, art. 16(8), 16(9).

Règlements cités

Règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. 1978, v. 1, chap. 3, art. 18(1)e).

DÉCISION

Dans son *ordonnance n° 1978-A-26* du 25 janvier 1978, le Comité des transports aériens (ci-après désigné par le sigle "C.T.A.") sommait Laurentian Air Services Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée d'opposer une défense en procédure d'annulation du permis A.T.C. 1959/70(C), conformément au paragraphe 16(8) de la *Loi sur l'aéronautique*, puisque la commodité et les besoins du public exigeaient ladite annulation, et conformément au paragraphe 16(9), la titulaire ayant violé l'alinéa 18(1)e) du *Règlement sur les transporteurs aériens en n'assurant pas le service autorisé en vertu dudit permis à partir d'une base située à Wabush (Terre-Neuve)*.

Dans les attendus de l'ordonnance, le C.T.A. faisait mention de la condition n° 9 du permis A.T.C. 1959/70 (C), laquelle prévoit ce qui suit:

was rescinded, the principles of res judicata *should apply.*

Held: *While the ATC failed to disclose to the licensees letters from Transport Canada that had direct bearing on the second Order, the licensee was clearly in breach of the condition of its licence in failing to base aircraft at Wabush. Accordingly, notice was given to comply to the condition within six months.*

Cases referred to

Air Transport Committee Order No. 1978-A-26, dated January 25, 1978; *Air Transport Committee Order No. 1978-A-362*, dated August 10, 1978; *Air Transport Committee Order No. 1978-A-361*, dated August 10, 1978.

Statutes referred to

Aeronautics Act, R.S.C. 1970, c. A-3, ss. 16(8), 16(9).

Regulations referred to

Air Carrier Regulations, C.R.C. 1978, vol. 1, c. 3, s. 18(1)(e).

DECISION

By *Order No. 1978-A-26*, dated January 25, 1978, the Air Transport Committee (hereinafter "ATC") required Laurentian Air Service Ltd. to show cause why licence No. ATC 1959/70 (C) should not be cancelled pursuant to subsections 16(8) and (9) of the *Aeronautics Act*. The show cause pursuant to subsection 16(8) was on the grounds that public convenience and necessity required cancellation of the licence. The show cause pursuant to subsection 16(9) was on the grounds that the licensee was in violation of subsection 18(1)(e) of the *Air Carrier Regulations* in that the licensee *failed to provide the service authorized under the said licence from its base at Wabush, Nfld.*

In the recital preceding the fiat part of the Order, the ATC referred to Condition No. 9 of Licence No. ATC 1959/70(C), which condition states as follows:

"La titulaire doit stationner ses aéronefs à la base y mentionnée, et exploiter le service autorisé toute l'année durant." Il citait également l'alinéa 18(1)e) du *Règlement sur les transporteurs aériens* qui s'énonce ainsi:

> e) Le titulaire doit répondre aux demandes raisonnables de transport conformément aux termes et conditions de son permis et doit fournir le service, le matériel et les installations appropriés à ce transport.

Le C.T.A. faisait ensuite allusion à sa lettre du 23 novembre 1977 dans laquelle il demandait à la titulaire de fournir une description détaillée de ses installations et de son matériel à Wabush ou au lac Mogridge (Terre-Neuve). Enfin, il faisait référence à la lettre du 9 décembre 1977 de la titulaire, dans laquelle celle-ci informait le Comité que les installations de sa base de Wabush se résumaient à une remorque-bureau située à Fermont (Québec), et qu'au cours de la saison estivale de 1977, elle avait conclue une entente avec Fermont Air Service Ltd./Service Aérien Fermont Limitée en vue de l'utilisation de ses installations au lac Mogridge, c'est-à-dire de ses quais, de son matériel de ravitaillement en carburant, de ses bureaux et de son aire de stockage.

Laurentian Air Service Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée a répondu à l'*ordonnance n° 1978-A-26*. Après étude de la réponse, le C.T.A. rendait le 10 août 1978 l'*ordonnance n° 1978-A-361*, laquelle annulait l'*ordonnance n° 1978-A-26*.

À la même date, le C.T.A. émettait l'*ordonnance n° 1978-A-362* qui sommait de nouveau Laurentian Air Services Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée d'opposer une défense en procédure d'annulation du permis A.T.C. 1959/70(C), conformément au paragraphe 16(8) de la *Loi sur l'aéronautique*, puisque la commodité et les besoins du public exigeaient ladite annulation, et conformément au paragraphe 16(9), la titulaire ayant violé la condition n° 9 de son permis *en ne basant aucun aéronef à Wabush (Terre-Neuve)*.

Dans les attendus de cette ordonnance, le C.T.A. mentionne la condition n° 9 et fait réfé-

"The Licensee shall base aircraft at the base named herein and operate the authorized service on a year-round basis." The ATC also quoted subsection 18(1) (e) of the *Air Carrier Regulations* which reads as follows:

> e) the licensee shall, upon reasonable request therefor, provide and furnish transportation in accordance with the terms and conditions of its licence and shall provide adequate service, equipment and facilities in connection with such transportation.

The ATC then referred to its letter of November 23, 1977, in which the ATC had requested a detailed description of the licensee's facilities and equipment which were maintained at Wabush and/or Mogridge Lake, Nfld. Lastly, the ATC referred to the licensee's letter of December 9, 1977, in which the licensee informed the ATC that its facilities at the Wabush base consisted of an office trailer located at Fermont, Quebec, and that during the summer season of 1977 it had made arrangements with Fermont Air Services to use their facilities at Mogridge Lake, which consisted of docks, refueling equipment, office and storage area.

Laurentian Air Services Ltd. replied to show cause *Order No. 1978-A-26*. Upon consideration of the reply, the ATC issued *Order No. 1978-A-361*, dated August 10, 1978, which rescinded *Order No. 1978-A-26*.

On the same date, the ATC issued *Order No. 1978-A-362* which again requires Laurentian Air Services Ltd. to show cause why its Licence No. ATC 1959/70(C) should not be cancelled pursuant to subsections 16(8) and (9) of the *Aeronautics Act*. The show cause pursuant to subsection 16(8) is on the grounds that public convenience and necessity requires cancellation of the licence. The show cause pursuant to subsection 16(9) is on the grounds that the licensee has violated Condition 9 attached to its licence, in that the licensee *is not basing aircraft at Wabush, Nfld.*

In the recital preceding the fiat part of this Order, the ATC quotes Condition 9 and refers to

rence à sa lettre du 23 novembre 1977 et à celle de la titulaire datée du 9 décembre 1977.

Laurentian Air Services Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée a demandé au Comité de révision de réviser l'*ordonnance n° 1978-A-362* du C.T.A. puisque, selon elle, cette ordonnance n'est pas justifiée et est abusive. La titulaire prétend que les faits sous-tendant l'émission de l'*ordonnance n° 1978-A-362* sont identiques à ceux qui ont donné lieu à l'*ordonnance n° 1978-A-26*. Elle reconnaît que le C.T.A. s'est fondé sur des motifs différents en invoquant le paragraphe 16(9) de la *Loi sur l'aeronautique* dans les deux sommations, mais elle soutient qu'il n'existe aucune distinction significative entre ces motifs. Le C.T.A. ayant annulé sa première sommation, la titulaire prétend que le principe de chose jugée s'applique et que l'affaire ne peut être reprise dans une nouvelle sommation, sauf si le libellé de cette ordonnance est différent.

Après étude de la demande en cause, le Comité de révision est d'avis que l'ordonnance du C.T.A. doit être révisée.

Sans s'attarder sur le bien-fondé des arguments voulant qu'il existe ou non une réelle distinction entre le fait de ne pas assurer de services à partir d'une base située à Wabush et le fait de ne pas baser d'aéronefs à Wabush, et sans rendre non plus de décision quant à la distinction qu'il pourrait y avoir entre "annuler" et "rejeter" une sommation, le Comité de révision en est venu à la conclusion que l'*ordonnance n° 1978-A-362* du C.T.A. doit être annulée.

En tirant cette conclusion, nous avons été influencés par le fait que le C.T.A. n'a pas divulgé à la titulaire les lettres de Transports Canada portant directement sur l'*ordonnance n° 1978-A-362*.

Ceci dit, il n'en demeure pas moins que Laurentian Air Services Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée a violé la condition n° 9 de son permis en ne basant pas d'aéronefs à Wabush. En conséquence, nous estimons dans ce cas qu'il y a lieu d'accorder à Laurentian Air Services Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée un délai de six mois à compter de la présente décision pour satisfaire à ladite condition.

the ATC letter of November 23, 1977, and to the licensee's letter of December 9, 1977.

Laurentian Air Services Ltd. has applied to the Review Committee for a review of *ATC Order No. 1978-A-362* on the grounds that the ATC's order constitutes an unwarranted and abusive exercise of discretion. Laurentian argues that the facts surrounding the issuance of *Order No. 1978-A-362* are identical to the ones that led to the issuance of *Order No. 1978-A-26*; and, while acknowledging that different grounds were relied upon by the ATC in invoking subsection 16(9) of the *Aeronautics Act* in both show cause orders, Laurentian argues that there is no meaningful distinction between those grounds. The ATC having rescinded its first show cause order, Laurentian claims that the principle of *res judicata* applies and that the ATC is therefore prohibited from reopening the matter by way of a new show cause order albeit that the new order is differently worded.

The Review Committee has considered this application for review and has found the ATC's Order to be reviewable.

Without going into the merits of the argument as to whether or not there is a valid distinction between failure to provide service from a base at Wabush and failure to base aircrafts at Wabush, and without reaching any decision as to the distinction between "rescinding" a show cause order and "discharging" a show cause order, the Review Committee has reached the decision that the ATC's *Order No. 1978-A-362* ought to be rescinded.

In reaching this decision we were swayed by the fact that the ATC failed to disclose to the licensee letters from Transport Canada that have a direct bearing on *Order No. 1978-A-362*.

Having said this, however, it is apparent to us that Laurentian Air Services Ltd. is clearly in breach of Condition 9 of its licence in failing to base aircraft at Wabush. Accordingly, we feel that the proper course of action to take in respect of the breach of Condition 9 is to give Laurentian six months from the date of this Decision to comply with Condition 9.

La demande de révision est donc par la présente agréée, et l'*ordonnance n° 1978-A-362* du C.T.A. annulée. Laurentian Air Services Ltd./Services Aériens Laurentien Limitée doit toutefois se conformer à la condition n° 9 du permis A.T.C. 1959/70(C) dans les six mois suivant la date de la présente décision.

Accordingly, the application for review is granted, *ATC Order No. 1978-A-362* is hereby rescinded, and Laurentian Air Services Ltd. shall within six months from the date of this Decision comply with Condition 9 of Licence No. 1959/70(C).

INDEX DES SUJETS

Page

ABANDON

Abandon de postes - Chefs et bâtiments de gare - Retrait dans certaines localités éloignées 254

Abandon d'un tronçon - Rentabilité présente et future de l'embranchement 278

Demande de suppression d'une ligne de services - Incidence économique 636

Demande de révision d'une ordonnance du C.T.C.F. visant la suppression d'un service de trains de voyageurs 968

ACQUISITION

Projet d'acquisition d'un transporteur régional par un transporteur national - Impact de l'acquisition sur la concurrence - Article 27 de la Loi nationale sur les transports 1

COMITÉ DE RÉVISION

1. Suspension de permis - Services aériens (affrètement) commerciaux et internationaux - Les dispositions de l'entente de gestion démontrent-elles qu'il s'agit d'une véritable entente de gestion ou d'un simple transfert des services? 953

2. Modification de permis - Services aériens commerciaux - Commodité et besoins du public - Requête faisant état de nouveaux faits pertinents 957

3. Modifications de tarifs - Protestation à l'encontre d'une clause "d'exception" - Défaut de communiquer les commentaires au sujet de la protestation 961

4. Permis - Requête conjointe en révision et annulation - Examen de la preuve - Conclusions irrationnelles - Hors délais - Discrétion pour entendre l'affaire 965

5. Suppression d'un service de trains de voyageurs - Faits nouveaux - Évaluation de la rentabilité d'une clientèle accrue - Compétence du Comité de révision de modifier un accord annexé à une loi fédérale 968

6. Service d'affrètement - Requête pour autorisation d'exploiter - Preuve de nécessité du service - Allégation d'infraction illégale de vols - Allégation d'infraction et droits du prétendu contrevenant - Une entente et une "location sans équipage" constituent-elles une exécution illégale de vols? - Si l'ordonnance précédente de ne pas faire se rapporte à la requérante? 979

7. Annulation d'un permis - Sommation d'opposer une défense - *Res judicata* - Distinction entre les motifs de violation 984

Page

COMPÉTENCE

Compétence du C.T.C.F. de fixer des tarifs à des niveaux compensatoires minimums pour le transport de l'huile de colza 214

Compétence du C.T.C.F. en vertu de l'article 23 de la Loi nationale sur les transports, pour obliger les intimés à établir des taux d'encouragement 483

Compétence de la Commission des transports d'adjuger des frais 584

Compétence du C.T.C.F. eu égard à la construction et l'exploitation de voies d'évitement traversant un passage à niveau public réservé aux piétons 666

Compétence du C.T.C.F. de suspendre ou de rejeter le tarif voyageurs déposé par VIA 759

Compétence du Comité de révision à modifier un accord annexé à une loi fédérale 968

CONCURRENCE

Le projet d'acquisition d'un transporteur régional par un transporteur national restreindra-t-il indûment la concurrence? 1

CONSTRUCTION

Autorisation de construire une deuxième ligne principale - Répercussions économiques - Effets sur l'environnement 295

Construction d'un passage de ferme - Droit d'accès des fermiers 653

Construction et exploitation sans autorisation d'une voie d'évitement traversant un passage à niveau public réservé aux piétons 666

Construction d'une voie d'évitement destinée à la desserte de silos à grains 751

DOCUMENTS

Demande de produire des documents financiers 618

Demande de produire des documents financiers - Preuve *prima facie* du droit à l'examen selon le par. 23(2) de la Loi nationale sur les transports 659

Page

ENVIRONNEMENT

Effets de la construction d'une deuxième ligne principale sur l'environnement 295

FRAIS

Compétence de la Commission des transports d'adjuger des frais 584

INTÉRÊT PUBLIC

Le projet d'acquisition d'un transporteur régional par un transporteur national se révèle-t-il contraire à l'intérêt public? 1

Autorisation de construire une deuxième ligne principale - Nécessité de réviser la déclivité et d'approuver le tracé proposé dans l'intérêt public 295

Les "taxes, prix ou tarifs" sont-ils contraires à l'intérêt public? 385

L'abolition des taux d'encouragement était-elle contraire à l'intérêt public? 483

La modification du permis répond-elle à la nécessité et aux besoins du public? 957

INTERPRÉTATION

Interprétation du libellé de l'article 278 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2 295

Interprétation du mot "tarifs" de l'alinéa 272 (2) b) de la Loi sur les chemins de fer - Inclut-il les surestaries? 522

PERMIS

Suspension de permis eu égard à des services aériens (affrètement) commerciaux et internationaux 953

Modification de permis eu égard à des services aériens commerciaux 957

Requête conjointe en révision et annulation de permis 965

Annulation d'un permis 984

Page

PRATIQUE ET PROCÉDURE

Adjudication des frais 584
Avis de déplacement (signification) 606
Avis d'intervention (défaut de signifier) 153
Delais (requête tardive) 965
Delais pour satisfaire à une exigence 984
Delais (prorogation) 606
Demande d'ajournement 201
Demande fondée *prima facie* 483
Divulgation d'information (examen de documents) 618-659
Examen de la preuve 965-968
Fardeau de la preuve 385-875
Nouveaux faits en appel 957-968
Période d'avis (dépôt des tarifs) 759
Procédure d'enquête 875-961
Sommation d'opposer une défence 984
Tenue d'une audience publique 968

RETARDS INJUSTIFIABLES

Autorisation de transporter des explosifs par camion le dimanche - Le refus entraînerait-il des retards injustifiables? - Critères 153

Autorisation d'effectuer du transport le dimanche par un transporteur routier suppléant au transport aérien - Le traffic aérien dérouté ou immobilisé constitue-il un retard injustifiable? - Critères 173

Construction d'une voie ferrée - Frais - Conformément aux alinéas 262(1) a) et c) de la Loi sur les chemins de fer, le CN a l'obligation de prévenir un retard injustifiable dans l'acheminement du fret 751

TARIFS - TAUX - TAXES

Fixation de tarifs à des niveaux compensatoires minimums pour le transport de l'huile de colza 214

Les "taxes, prix ou tarifs" sont-ils contraires à l'intérêt public? 385

Établissement d'un taux fixe d'expédition 396

Rétablissement des taux d'encouragement 483

Requête afin d'obtenir l'exemption de certains tarifs qui avaient majoré les surestaries applicables à la farine 522

Page

Requête en dispense de tarifs - Dépôt de majorations de tarifs - Demande d'interdiction desdites majorations 611

Requête en vue de faire préciser des tarifs jugés préjudiciables 618

Requête visant l'émission d'une ordonnance provisoire interdisant la mise en application du tarif voyageurs de VIA 759

Le tarif proposé par l'Administration est-il juste et raisonnable? 777

L'augmentation du tarif par l'Administration est-elle juste et raisonnable? 875

Modifications de tarifs et objection à l'encontre d'une clause d'exception desdites modifications 961

TRANSPORT AÉRIEN

Projet d'acquisition d'un transporteur régional par un transporteur national - Y-a-t-il restriction concurrentielle injustifiable? - Politiques concernant les transporteurs aériens régionaux - Les compagnies seront-elles exploitées comme transporteur unique ou transporteurs distincts? - Intérêt public - Loi nationale sur les transports, S.R.C. 1970, chap. N-17,
art. 27 1

TRANSPORT PAR CHEMIN DE FER

1. Demande d'ajournement du Plan définitif pour le service de l'ouest des trains transcontinentaux de voyageurs - Plan transitoire pour le nord de l'Ontario - Demande justifiant l'exigence d'une fréquence minimale des services - Correspondance d'un service régional avec le service transcontinental 201

2. Tarifs de taxes - Fixation de tarifs à des niveaux compensatoires minimums pour le transport de l'huile de colza provenant de divers moulins - Le décret s'appliquait-il aux installations de raffinage actuelles et futures? - Compétence du C.T.C.F. d'ordonner la prescription de tarifs 214

3. Chefs et bâtiments de gare - Retrait dans les localités isolées - Services de communication du Servocentre - Les installations téléphoniques, les préposés de dépôt et les agents itinérants constituent-ils des alternatives de communication satisfaisantes? 254

4. Embranchement - Abandon d'un tronçon - L'embranchement est-il non rentable et le demeurera-t-il vraisemblablement? 278

Page

5. Autorisation de construire une deuxième ligne principale - Réaménagement de déclivité - Déplacement d'une voie d'évitement et des voies d'un triangle de rebroussement - Capacité de traction et capacité de ligne accrues en raison de la réalisation de tous les travaux d'amélioration de déclivités - Économies d'exploitation de trains - Politique nationale et régionale des transports - Effets sur l'environnement 295

6. Établissement des frais de surestarie - Période de franchise - Critères - Les "taxes, prix ou tarifs" sont-ils contraires à l'intérêt public? 385

7. Requête aux fins d'établir les limites d'un taux fixe d'expédition - Conditions - Question préliminaire à savoir si la requérante est un expéditeur pour lequel il n'existe pas d'autre service de transport que le transport par rail - Transport d'un produit dangereux - Interprétation du libellé de l'article 278 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. 1970, chap. R-2. 396

8. Requête visant le rétablissement des taux d'encouragement - Questions préliminaires de droit en appel - La demande doit-elle être fondée *prima facie* - Compétence de la C.C.T. - Préjudiciable à l'intérêt public 483

9. Tarifs de transport pour l'exportation de farine expédiée de points à l'intérieure du pays jusqu'aux ports de l'est - Tarifs majorant les surestaries au point de destination - Requête en exemption - Le mot "tarifs" de l'alinéa 272 (2) b) de la Loi sur les chemins de fer comprend-il les surestaries? - L'examen judiciaire du paragraphe 272 (1) s'applique-t-il à l'article 272 de la loi? 522

10. Procédure et pratique - Adjudication des frais encourus lors des audiences sur le service de l'ouest des trains transcontinentaux de voyageurs - Pouvoir de la Commission d'adjuger des frais - Critères étudiés dans le Rapport Gray 584

11. Passage à niveau et système de protection automatique - Prorogation du délai accordé aux fins de déplacement 606

12. Requête en dispense de tarifs - Dépôt de majorations de tarifs internationaux communs d'entier parcours approuvées par l'Interstate Commerce Commission - Demande d'interdiction desdites majorations - Les requérantes sont elles liées par les majorations lorsque l'accord des compagnies ferroviaires américaines ayant fait l'objet d'une ordonnance n'est pas donné? 611

13. Pratique et procédure - Demande en vue de faire préciser des tarifs jugés préjudiciables - Disponibilité des documents financiers de la plaignante - Critères dont peut tenir compte le Comité 618

14. Demande de suppression d'une ligne de service - Incidence économique - Disposition à une loi provinciale prévoyant l'exploitation continuelle d'un chemin de fer - Y-a-t-il une loi spéciale modifiant la Loi sur les chemins de fer? 636

15. Construction d'un passage de ferme - Division des terres par la route et la voie ferrée - Droit d'accès des fermiers 653

Page

16. Pratique et procédure - Production de documents d'ordre financier - Preuve *prima facie* du droit à l'examen selon le par. 23(2) de la Loi nationale sur les transports 659

17. Construction et exploitation sans autorisation de voies d'évitement traversant un passage à niveau public réservé aux pietons - Ordonnance de justification - Nouvelle requête sous forme de demande de révision - Compétence du Comité - Normes de sécurité publique à l'exploitation desdites voies d'évitement 666

18. Construction d'une voie d'évitement destinée à la desserte de silos à grains - Question à savoir si CN ou le Manitoba Pool Elevators défraiera le coût des installations 751

19. Tarifs - Requête visant l'émission d'une ordonnance provisoire interdisant la mise en application du tarif voyageurs de VIA - Si VIA peut déposer un tarif voyageurs - Si le tarif a été déposé conformément aux dispositions de la Loi - Compétence du C.T.C.F. de suspendre ou de rejeter les tarifs 759

TRANSPORT PAR EAU

1. Tarif - Services de pilotage sur toutes les eaux canadiennes sises dans les provinces de l'Atlantique et la Baie des Chaleurs dans la province de Québec - Enquête sur la situation financière et les conditions d'exploitation de l'Administration - Le tarif est-il juste et raisonnable? 777

2. Tarif - Tarif de droits de pilotage proposant une augmentation dans les circonscriptions des eaux canadiennes et internationales sises dans les provinces de Québec, d'Ontario et du Manitoba - Enquête sur la situation financière et les opérations de l'Administration - Points de droit - Protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis - L'augmentation du tarif est-elle juste et raisonnable? 875

TRANSPORT PAR VÉHICULE À MOTEUR

1. Explosifs - Requête en autorisation de transporter des explosifs par camion le dimanche - Le refus entraînerait-il des retards injustifiables et des dépenses supplémentaires pour le transporteur? - Loi sur le dimanche, S.R.C. 1970, chap. L-13, art. 1, 4, 11 x) - Règlement concernant les explosifs, C.R.C. 1978, chap. 599, art. 57a), 57b) 153

2. Transporteur routier suppléant au transport aérien - Autorisation d'effectuer du transport le dimanche - Si le trafic aérien dérouté ou immobilisé constitue un retard injustifiable - Loi sur le dimanche, S.R.C. 1970, chap. L-13 art. 11 x) - Critères et considérations 173

INDEX TO SUBJECT MATTERS

Page

ABANDONMENT

Application for abandonment of a branch line - Whether branch line is uneconomic and likely to be uneconomic 278

Application for abandonment of a branch line - Economical consequences 636

Application for authority to remove agents and station buildings in isolated communities 254

Application for review of R.T.C.'s Order to discontinue a passenger train service. 968

ACQUISITION

Proposed acquisition of regional by national carrier - Whether undue restriction of competition - National Transportation Act s. 27. 1

AIR TRANSPORT

Whether proposed acquisition of regional by national carrier will unduly restrict competition - Regional air carrier policies - Whether companies will operate as one or separate carriers - Public interest - National Transportation Act, R.S.C. 1970, c. N-17, s. 27. 1

COMPETITION

Whether undue restriction of competition due to the proposed acquisition 1

CONSTRUCTION

Authority to construct a second main track - Economical consequences - Environmental effects. 295

Construction of a farm crossing - Landowner's right of access. 653

Unauthorized construction and operation of railway sidings crossing pedestrian crosswalk. 666

Construction of a passing track to service grain elevators. 751

	Page
COSTS	
Award of costs	584
DOCUMENTS	
Availability of complainant's financial documents.	618
Production of financial documents - Whether *prima facie* case made out under s. 23(2) of the National Transportation Act.	659
ENVIRONMENT	
Effects of construction on the surrounding national parks.	295
INTERPRETATION	
Construction of s. 278 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2	396
Construction of the term "Rates" in s. 272 (2) (b) of the Railway Act - Whether it includes demurrage charges.	522
JURISDICTION	
Jurisdiction of the R.T.C. to establish rates at minimum compensatory levels for the movement of rapeseed.	214
Jurisdiction of the R.T.C. to restore incentive rates pursuant to section 23 of the National Transportation Act.	483
Jurisdiction of the Canadian Transport Commission to award costs	584
Jurisdiction of the R.T.C. to authorize the construction and operation of railway sidings crossing pedestrian crosswalk.	666
Jurisdiction of the R.T.C. to disallow or suspend tariffs filed by VIA.	759
Jurisdiction of the Review Committee to modify an agreement appended to a Federal Act.	968
LICENCES	
Suspension of licences re commercial and international charter services	953

	Page
Amendment to licence re commercial air services	957
Application for review and revision of a licence	965
Licence cancellation	984

MOTOR VEHICLE TRANSPORT

1. Explosives - Application for permission to transport explosives by truck on the Lord's Day - Whether denial would result in undue delay and diseconomy to carrier - Lord's Day Act, R.S.C. 1970, c. L-13, ss. 1, 4, 11(x) - Explosives Regulations, C.R.C. 1978, c. 599, ss. 57(a), 57(b).	153
2. Substitute motor carrier for air freight - Authority to transport on the Lord's Day - Whether diverted or immobilized air traffic constitutes undue delay - Lord's Day Act s. 11(x) - Criteria and considerations employed in granting authority to operate Sundays.	173

PRACTICE AND PROCEDURE

Assessment of evidence	965-968
Award of costs	584
Burden of proof	385-875
Delay (application filed out of time)	965
Delay to comply	984
Delay to serve notice	606
Disclosure of information (production of documents)	618-659
Inquiry procedure	875-961
New facts in appeal	957-968
Notice of intervention (failure to serve)	153
Notice of relocation (to serve)	606
Period of notice (filing of tariffs)	759
Prima facie case	483
Public inquiry	968
Request for postponement	201
Show cause order	984

PUBLIC INTEREST

Whether the proposed acquisition will be prejudicial to the public interest	1
Authority to construct a second main track - Grade revision and approval of the proposed alignment necessary in the public interest	295
Whether "tolls" prejudicial to the public interest	385

Page

Whether cancellation of incentive rates was contrary to the public interest 483

Whether amendment to licence necessary to respond to public convenience and necessity 957

RAILWAY TRANSPORT

1. Request for postponement of the Trial Plan for Western Transcontinental Passenger Train Service - Proposed interim plan for Northern Ontario - Demonstrated demand of minimum level of service - Connecting regional service with transcontinental service. 201

2. Tariffs of rates - Establishment of rates at minimum compensatory levels for the movement of rapeseed from crushing plants - Whether order in council included refining plants and future situation - Jurisdiction of the R.T.C. to prescribe tariffs. 214

3. Agents and station buildings - Removal in isolated communities - Servo-center communication services - Whether CN telephone facilities on-hand agents and mobile representatives are adequate communication alternative 254

4. Branch line - Abandonment of portion - Whether branch line is uneconomic and likely to continue to be uneconomic 278

5. Authority to construct a second main track - Grade revision - Relocation of siding and wye trackage - Increased haulage and capacity of full grade revision - Savings in locomotive miles - Reduced train related costs - National and regional transportation policy - Environmental effects 295

6. Assessment of demurrage charges - Export free time allowance - Criteria - Whether "tolls" prejudicial to the public interest 385

7. Application to set range for fixed shipping rates - Requirements - Preliminary question as to whether a "shipper" is without alternative means of transportation other than rail - Transportation of hazardous commodity - Construction of s. 278 of the Railway Act, R.S.C. 1970, c. R-2. 396

8. Application for restoration of incentive rates - Preliminary question of law on appeal - Whether *prima facie* case must be made - Jurisdiction of the C.T.C. - Prejudice to public interest 483

9. Rates on flour moving for export to an Eastern port from an inland point - Tariffs of increased demurrage charges at destination - Application for relief - Whether the term "Rates" in s. 272 (2) (b) of the Railway Act includes demurrage charges - Whether judicial consideration of s. 272 (1) extends to s. 272 of the Act. 522

10. Practice and Procedure - Award of costs re public hearings on the Western Transcontinental passenger train services - Authority of the Commission to award costs - Test considered in the Gray Report - Whether applicant meets criteria set out in a Decision. 584

	Page
11. Grade crossing and automatic protection - Extension of time to relocate.	606
12. Application for rate relief - Filing of tariffs containing increases approved within the United States - Motions requesting disallowance of the said increases - Whether applicant bound by increases when ordered concurrence of participating U.S. Railways found not forthcoming.	611
13. Practice and Procedure - Request for specification of rates considered prejudicial - Availability of complainants' financial documents - Considerations the Committee may entertain	618
14. Application for abandonment - Consequences - Provision appended to provincial statute for continuous operation of railway - Whether constitutes a Special Act modifying the Railway Act	636
15. Construction of a farm crossing - Severance of land by both highway and railway - Landowner's right of access	653
16. Practice and procedure - Production of financial documents - Whether *prima facie* case made out under s. 23 (2) of the National Transportation Act	659
17. Unauthorized construction and operation of railway sidings crossing pedestrian crosswalk - Show cause order - Alternative application for review - Jurisdiction of the Committee - Standards of public safety with respect to the said operation of sidings	666
18. Construction of a passing track to service grain elevators - Whether Manitoba Pool Elevators or C.N. to hear cost.	751
19. Tariffs - Application for an interim order prohibiting implementation of VIA's passenger tariff - Whether VIA is entitled to file a passenger tariff - Whether tariff filed in accordance with Railway Act - Power of the R.T.C. to disallow or suspend tariffs.	759

RATES - TARIFFS - TOLLS

Establishment of rates at minimum compensatory levels for the movements of rapeseed oil	214
Whether tolls prejudicial to the public interest	385
Establishment of a fixed shipping rate	395
Restauration of incentive rates	483
Application for relief from certain tariffs which increased demurrage charges on export of flour	522

Page

Application for rate relief - Filing of tariffs containing increases - Motions requesting disallowance of the said increases. 611

Request for specification of rates considered prejudicial. 618

Application for an interim order prohibiting implementation of VIA's passenger tariff 759

Whether tariff proposed by the Authority just and reasonable 777

Whether increase just and reasonable 875

Tariffs revisions and protest against an "exception" portion of the revision 961

REVIEW COMMITTEE

1. Suspension of licences - Commercial and international charter services - Whether management situation or transfer of services. 953

2. Amendment to licence - Commercial air services - Public convenience and necessity - Application containing new and relevant evidence. 957

3. Tariffs revisions - Protest against an "exception" portion - Absence of communication of comments on protest. 961

4. Licence - Application for review and revision - Assessment of evidence - Whether unreasonable conclusion - Application filed out of time - Discretion to hear the application. 965

5. Discontinuance of a passenger train service - New evidence - Economic assessment of increase in ridership - Jurisdiction of the Review Committee to modify an agreement appended to a Federal Act. 968

6. Charter services - Application to operate - Evidence of demand - Allegation of illegal flying - Allegation of infraction and rights of alleged offender - Whether agreement and "dry lease" consists of irregular flying activity - Whether previous cease and desist order concerned applicant. 979

7. Licence cancellation - Show cause orders - *Res judicata* - Distinction between grounds for violations - Non disclosure of letters by the A.T.C. 984

UNDUE DELAY

Application for permission to transport explosives by truck on the Lord's Day - Whether denial would result in undue delay - Criteria 153

Page

Authority to transport on the Lord's Day - Substitute motor carrier for air freight - Whether diverted or immobilized air traffic constitutes undue delay - Criteria. 173

Construction of a railway track - Cost - Pursuant to ss. 262(1)(a) and (b) of the Railway Act CN is required to prevent undue delay of the applicant's traffic. 751

WATER TRANSPORT

1. Tariff - Pilotage services in all Canadian waters of the Atlantic provinces including those of Chaleurs Bay, Province of Quebec - Inquiry on the financial and operational status of the Authority - Whether tariff just and reasonable 777

2. Tariff - A tariff of pilotage charges proposing an increase in Canadian and International waters within the Province of Quebec, Ontario and Manitoba - Inquiry on the financial status and operations of the Authority - Questions of law - Memorandum of arrangements between Canada and the U.S. - Whether increase just and reasonable. 875